

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 66.241 du 14 mai 1997

A.61.573/VI-12.226

En cause : **PHILIPPE** Marie-Antoine,
ayant élu domicile chez
Me Frédéric HUART, avocat,
Grand'rue 43a
6940 Barvaux-sur-Ourthe,

contre :

la Ville de Durbuy.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 décembre 1994 par Marie-Antoine PHILIPPE qui demande l'annulation de la délibération du 27 octobre 1994 du conseil communal de la ville de Durbuy la démettant d'office de ses fonctions d'agent communal;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DAGNELIE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 5 novembre 1996 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 26 mars 1997, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 30 avril 1997;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, président de chambre;

Entendu, en ses observations, Me Fr. HUART, avocat, comparaissant pour la requérante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DAGNELIE, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit :

1. En 1988, la commune de Durbuy engage deux bibliothécaires gradués, à mi-temps, en la personne de Marie-Antoine PHILIPPE et de Pascal ROLAND. La première est chargée de la responsabilité administrative de la bibliothèque.

2. Le 7 janvier 1994, l'échevin Jean-Marie MOTTET, le secrétaire communal Henri MAILLEUX et le bibliothécaire Pascal ROLAND se réunissent afin de procéder à l'"évaluation du travail à la bibliothèque de Barvaux-sur-Ourthe et des relations de travail entre les deux agents".

Le rapport de cette réunion est libellé comme suit :

" 1. Mode de travail avec Marie-Antoine PHILIPPE.

- Le travail en équipe est inexistant.
- Pascal ROLAND reste dans l'ombre.
- Aucune information officielle (courrier du ministère) n'est portée à la connaissance de Pascal ROLAND.

2. Aspects disciplinaires.

- M.-Antoine PHILIPPE modifie constamment les clés d'accès au programme informatique et rend ainsi l'utilisation de l'appareil impossible dans le cadre du travail par son collègue.
- M.-Antoine PHILIPPE semble avoir piraté un programme informatique d'une société en informatique d'Embourg, qui aurait prêté, à l'essai, son logiciel.
- L'installation de ce programme s'est faite à l'insu de l'autorité communale.
- Pascal ROLAND accuse maintenant sa collègue d'avoir volé les fiches-lecteurs (procès-verbal du 03/11/93 de la police de Durbuy).
- La négligence dans le travail est également reprochée à M.-Antoine PHILIPPE : absence d'inscription des ouvrages empruntés, fiches éparpillées, utilisation d'une seule fiche pour plusieurs ouvrages,...
- Il y aurait un taux de 80% de pertes en ce qui concerne les nouveaux livres".

3. Le 22 février 1994, Andrée ANNET, bibliothécaire dirigeante, chargée de la coordination, se rend à la bibliothèque communale de Durbuy. Elle répond ainsi à la demande de Bernadette LAURANT, bibliothécaire en titre, récemment entrée en fonction, qui désire "un avis et des conseils pour parvenir à gérer la structure bibliothèque locale dans le cadre d'un contrat-programme pour lequel elle a reçu mission" ainsi qu'"une aide pour le choix d'ouvrages de référence à acheter rapidement". Ses constatations peuvent être résumées comme suit :

En général :

1. Les rayonnages sont remplis de livres vieilliss et parfois en mauvais état.
2. Les catalogues sont incomplets.
3. Les fichiers informatisés sont mal tenus.
4. Il n'y a aucun inventaire des périodiques.

En ce qui concerne les problèmes signalés par Bernadette LAURANT :

1. Le registre d'entrée des livres ne permet pas de déterminer les achats effectués pour une année précise.
2. Aucun document comptable et aucun rapport d'activité n'est disponible.
3. Il n'y a pas de coordination du réseau local. Chacun achète ce qu'il veut et à sa façon.
4. Les données relatives aux prêts de livres ne sont pas fiables.
5. La comptabilité des taxes de prêt n'existe pas.

4. Les bibliothécaires Marie-Antoine PHILIPPE et Pascal ROLAND sont invités à venir s'expliquer sur les remarques contenues dans ce rapport. Ils sont convoqués pour le 23 mars 1994 devant Jean-Marie MOTTET, échevin, et Henri MAILLEUX, secrétaire communal. Lors de cette audition, ils font valoir en substance :

- que le mauvais rangement des livres s'explique par l'insuffisance de place disponible et le manque de réserve;
- qu'il n'y a pas de catalogue parce que les lecteurs ne souhaitent pas en disposer;
- que le défaut d'inventaire est dû aux inexactitudes de celui qui existait auparavant, ce qui les a obligés à tout recommencer à zéro;
- qu'ils ignoraient l'obligation de conserver une copie des documents comptables de la bibliothèque.

Ils déclarent ne pas connaître le nombre de livres en prêt et ne contestent pas la gestion très "souple" des taxes de prêt, ni l'absence d'organisation et de coordination du réseau local de Durbuy de la lecture publique.

Les bibliothécaires sont ensuite priés d'exposer leur point de vue sur la disparition de toutes les fiches-lecteurs des pochettes où elles se trouvaient.

5. Le 21 avril 1994, Marie-Antoine PHILIPPE et Pascal ROLAND sont entendus par le collège des bourgmestre et échevins au sujet de l'échec de la bibliothèque après sept ans de fonctionnement. Ils sont interrogés sur :

- " - les causes de cette situation catastrophique,
- le caractère normal ou anormal de cette situation,
- les conclusions qu'ils tirent de cette situation".

Les intéressés ne répondent pas.

6. Le 16 mai 1994, Andrée ANNET adresse à l'échevin Jean-Marie MOTTET un rapport établi après les journées passées à la bibliothèque de Barvaux-sur-Ourthe. Cinq séances ont été consacrées au tri et à l'élagage des livres. A cette occasion, de nombreuses difficultés sont apparues. Celles-ci sont dues à l'absence de "registre inventaire" correctement tenu, à la haute fantaisie qui règne dans le classement des livres en rayon ainsi qu'à la gestion du prêt et au défaut de logiciel performant.

En conséquence, la fermeture de la bibliothèque jusqu'au 31 août est décidée.

7. Le 26 mai 1994, le collège des bourgmestre et échevins décide d'ouvrir un dossier disciplinaire à charge de Marie-Antoine PHILIPPE, de la suspendre préventivement pour une période de quatre mois prenant cours le 31 mai 1994 et d'assortir cette mesure d'une retenue de traitement équivalente à 50 p.c. de celui-ci.

La présence de l'intéressée est jugée incompatible avec l'intérêt du service pour les motifs suivants :

- " - gravité des faits reprochés,
- impossibilité absolue d'accorder la moindre confiance au travail exercé par cet agent,

- urgence de mener à bien dans les meilleurs délais le travail de réorganisation de la bibliothèque dont la fermeture jusqu'au 31 août 1994 est rendue indispensable en raison de la gravité de la situation et impossibilité d'arriver à cet objectif avec la présence de cet agent".

Cette décision est confirmée le 2 juin 1994, après audition de l'intéressée par le collège.

8. Le 20 juin 1994, Marie-Antoine PHILIPPE est entendue par le conseil communal au sujet des faits mis à sa charge, à savoir :

- " a) manquements aux devoirs de zèle et d'efficacité : inaccomplissement des missions et responsabilités confiées, absence totale de gestion de la bibliothèque, négligences multiples, introduction de données fantaisistes dans les rapports officiels, ...;
- b) manquements au devoir de réserve : dénigrement de l'autorité et des collègues de travail;
- c) disparition douteuse de pièces indispensables à la gestion de la bibliothèque; perte de nombreux ouvrages".

Le même jour, le conseil communal procède à l'audition des témoins cités par la défense et par le collège, et notamment à celle de Pascal ROLAND. Le bourgmestre explique que si celui-ci comparaît à cette audience uniquement à titre de témoin, c'est en raison de sa situation administrative actuelle (congé sans solde) qui fait que son cas est moins urgent à traiter mais, précise-t-il, le collège a bien l'intention de le citer ultérieurement devant le conseil communal.

Lors du débat qui a lieu au sein du conseil communal, le bourgmestre émet l'avis, auquel se rallient les membres du conseil, que :

- " Les deux bibliothécaires lui paraissent porter chacun une part de responsabilité et après cette première étape, il s'impose que M. Pascal ROLAND soit convoqué lui aussi devant le conseil dans le cadre d'un dossier disciplinaire à sa charge : les sanctions seront prises à ce moment".

9. Le 22 août 1994, le conseil communal procède à l'audition de Pascal ROLAND, auquel les faits suivants sont reprochés :

- " a) manquements aux devoirs de zèle et d'efficacité : inaccomplissement des missions et responsabilités confiées, absence de participation à la gestion de la bibliothèque, négligences multiples, désintérêt au travail;
- b) arrivées tardives répétées;
- c) conservation d'ouvrages à domicile;
- d) incompétence".

A la fin de la séance, il est décidé qu'il est indispensable de réentendre Marie-Antoine PHILIPPE, les deux bibliothécaires se rejetant mutuellement la balle.

10. Après une nouvelle audition des deux intéressés le 27 octobre 1994, le conseil communal inflige à la requérante la peine disciplinaire de la démission d'office. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, lui est notifiée le 10 novembre 1994;

Considérant que la requérante prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation de l'article 307 de la nouvelle loi communale en ce que la décision contestée a été prise en date du 27 octobre 1994 et notifiée à la requérante par la remise contre accusé de réception en date du 10 novembre 1994, soit plus de dix jours ouvrables après la décision, alors que la disposition visée au moyen prévoit qu'à défaut de notification de la décision dans le délai de dix jours ouvrables, elle est réputée rapportée et que des poursuites disciplinaires pour les mêmes faits ne peuvent plus être engagées;

Considérant que la partie adverse répond que le délai prévu à l'article 307 précité est "un délai laissé à l'administration pour effectuer un travail matériel qui devrait donc logiquement être calculé en jours ouvrables de l'administration chargée du suivi de l'affaire" avec cette conséquence que puisque l'administration communale

a été fermée les mardi 1^{er} et mercredi 2 novembre 1994 et les dimanches 30 octobre et 6 novembre 1994, la décision attaquée a été notifiée à la requérante le dernier jour utile du délai;

Considérant que la requérante réplique que les jours que la loi déclare fériés sont le dimanche, la Noël, l'Ascension, l'Assomption, la Toussaint, le 1^{er} janvier, le 21 juillet, le lundi de Pâques, le lundi de Pentecôte, le 11 novembre et le 1^{er} mai, les autres jours étant ouvrables, de manière telle qu'il s'est écoulé plus de dix jours ouvrables entre la décision contestée du 27 octobre 1994 et sa notification à la requérante en date du 10 novembre 1994;

Considérant que l'article 307 de la nouvelle loi communale dispose comme suit :

" La décision motivée est notifiée sans tarder à l'intéressé, soit par lettre recommandée à la poste, soit par la remise contre accusé de réception.

A défaut de notification de la décision dans le délai de dix jours ouvrables, elle est réputée rapportée. Des poursuites disciplinaires pour les mêmes faits ne peuvent être engagées.

La notification de la décision fait mention des recours prévus par la loi et du délai dans lequel ceux-ci peuvent être exercés";

que la notification dans le délai de dix jours ouvrables est imposée par la disposition précitée pour éviter que l'autorité ne tarde à exécuter la décision, ceci dans l'intérêt de l'agent; que la notion de "jour ouvrable" dont il y est question doit, en l'absence de toute indication en sens contraire, être entendue dans son acception usuelle, c'est-à-dire le jour où l'on travaille par opposition au jour férié; qu'en l'espèce, la sanction ayant été prise le jeudi 27 octobre 1994, le délai de dix jours a commencé à courir le vendredi 28 octobre 1994 pour expirer le mercredi 9 novembre 1994, les jours fériés à omettre du calcul du délai étant, à l'exclusion de tout

autre, les dimanches 30 octobre et 6 novembre 1994 ainsi que le 1^{er} novembre 1994, en sorte que la notification effectuée le 10 novembre 1994 est tardive; que, par suite, le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens qui, à les supposer fondés, n'entraîneraient pas une annulation plus ample de l'acte attaqué,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la délibération du 27 octobre 1994 du conseil communal de la ville de Durbuy démettant d'office Marie-Antoine PHILIPPE de ses fonctions d'agent communal.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le quatorze mai 1900 nonante-sept par :

MM. ANDERSEN,	président de chambre,
MESSINNE,	conseiller d'Etat,
HANSE,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

R. ANDERSEN.