Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T

n° 91.341 du 5 décembre 2000
A. 47.912/XII-1204.

En cause : Leopold COEN,
demeurant à MALINES,
Vorsenborgstraat 2

contre :

la ville de MALINES,
ayant élu domicile chez
Me A. HOUTEKIER, avocat à la Cour de Cassation,
ayant son cabinet à MALINES,
Battelse Steenweg 95.

LE CONSEIL D'ETAT, XIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 juillet 1992 par laquelle Leopold COEN demande l'annulation, 1°, de la délibération du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Malines du 25 février 1992 lui infligeant une peine disciplinaire de deux jours de suspension avec perte de traitement, et, 2°, de "la constatation du collège qu'à la suite du non-respect du délai prévu à l'article 6 du décret du 24.07.1991, la délibération du collège du 25.02.1992 portant cette suspension est réputée approuvée";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. F. DE BUEL, auditeur;

Vu l'ordonnance du 22 janvier 1996 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 18 octobre 2000, fixant l'affaire à l'audience du 28 novembre 2000;

Entendu M. J. LUST, conseiller d'Etat, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me I. MARTENS, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me A. HOUTEKIER, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. F. DE BUEL, premier auditeur, en son avis;

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

Considérant que le 25 février 1992, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Malines inflige au requérant une peine disciplinaire de deux jours de suspension avec perte de traitement; que le requérant forme un recours contre cette délibération par lettres adressées au Ministre flamand des Travaux publics, de l'Aménagement du Territoire et des Affaires intérieures, ainsi qu'au gouverneur de la province d'Anvers; que les lettres sont reçues le 6 mars 1992; que par arrêté du 6 mai 1992, envoyé à la ville de Malines par courrier du 8 mai 1992, le Ministre flamand des Travaux publics, de l'Aménagement du Territoire et des Affaires intérieures improuve la délibération du collège des bourgmestre et échevins;

Considérant que le 19 mai 1992, le collège des bourgmestre et échevins constate qu'à la suite du non-respect, par le Ministre flamand, du délai prévu à l'article 6 du décret du 24 juillet 1991 portant réglementation, pour la Région flamande, de la tutelle administrative sur la procédure relative aux mesures disciplinaires ou à certaines mesures d'ordre prises à l'encontre du personnel communal visé dans la nouvelle loi communale, la peine disciplinaire du 25 février 1992 est réputée approuvée; qu'il communique cette constatation au requérant et à la Région flamande par courrier du 21 mai 1992; que le Ministre flamand répond le 9 juin 1992 que les délais ont bel et bien été respectés, compte tenu du fait que ce n'est que le 12 mars 1992 que le recours, adressé par le requérant au gouverneur et transmis par ce dernier, est parvenu à l'administration; que, le 23 juin 1992, le collège des bourgmestre et échevins prend acte de la décision du ministre et déclare maintenir son point de vue "concernant l'approbation tacite de la délibération du collège du 25 février 1992";

Considérant que selon la conclusion du rapport de l'auditorat, l'article 6, deuxième phrase, du décret du 24 juillet 1991 est inconciliable avec le respect des "droits de la défense" définis au chapitre IV, que dans ces circonstances, le dépassement du délai imparti par l'article 6 du décret à l'autorité de tutelle pour se prononcer ne prive pas celle-ci du pouvoir d'encore approuver ou non la décision disciplinaire, qu'en l'espèce le délai imparti à l'autorité de tutelle pour se prononcer n'a pas été dépassé de manière déraisonnable, que la décision disciplinaire du 25 février 1992 ne paraît donc pas être approuvée et que, dès lors, force est de constater d'office que le collège des bourgmestre et échevins a commis un excès de pouvoir en refusant de s'incliner devant une décision de tutelle régulière;

Considérant que, dans le dernier mémoire, la partie défenderesse conteste la recevabilité du moyen en ce qu'il concerne "la question de savoir si le délai fixé à l'article 6 du décret du 24 juillet 1991 est assorti ou non d'une sanction" et ne peut pas être soulevé d'office; qu'elle estime par ailleurs que le texte du décret est clair et précis, qu'il ne nécessite pas d'interprétation et que le dossier disciplinaire soumis au ministre n'était pas complexe, de sorte qu'il ne se justifiait pas de traiter l'affaire en dehors du délai imparti par le décret;

Considérant que le moyen fait essentiellement valoir une violation du principe de la tutelle administrative; que cet excès de pouvoir peut être soulevé d'office;

Considérant qu'il résulte des éléments de fait de la cause que le recours formé par le requérant contre la délibération du collège du 25 février 1992 est non seulement parvenu aux services de la Région flamande le 12 mars 1992, mais déjà une première fois le 6 mars 1992 et que, par conséquent, la décision attaquée a été prise et communiquée à la ville de Malines respectivement le 61e et le 63e jour après l'arrivée du recours;

Considérant qu'à l'époque, les articles 6 à 13 inclus du décret du 24 juillet 1991 portant réglementation, pour la Région flamande, de la tutelle administrative sur la procédure relative aux mesures disciplinaires ou à certaines mesures d'ordre prises à l'encontre du personnel communal visé dans la nouvelle loi communale, s'énonçaient comme suit :

"CHAPITRE III. - Du recours auprès de l'autorité de tutelle

(...)

Art. 6. L'instance de recours doit statuer sur le recours et communiquer par lettre recommandée, aux parties intéressées, dans un délai de soixante jours du jour de réception du recours, la décision, l'approbation ou l'improbation de la délibération de l'autorité disciplinaire. En cas de non-respect de ce délai, la délibération de l'autorité disciplinaire est réputée approuvée.

CHAPITRE IV. - Des droits de la défense

Art. 7. Le gouverneur de province ou l'Exécutif ne peut statuer sur le recours sans que le membre du personnel et l'administration communale n'aient eu l'occasion d'être entendus par l'autorité de tutelle sur les faits mis à charge.

Si cette autorité est le gouverneur de province ou le vice-gouverneur du Brabant, il est procédé à l'audition par un fonctionnaire du niveau 1 des gouvernements provinciaux.

Si cette autorité est l'Exécutif, il est procédé à l'audition par un fonctionnaire du niveau 1 du Ministère de la Communauté flamande.

Art. 8. Au cours de la procédure, les parties peuvent se faire assister par un défenseur de leur choix.

Art. 9. Préalablement à l'audition, un dossier disciplinaire est constitué. Le dossier disciplinaire comprend toutes les pièces portant sur les faits mis à charge.

Art. 10. Les parties sont convoquées à l'audition avant leur comparution, soit par lettre recommandée à la poste, soit par remise contre accusé de réception de la lettre de convocation.

A la lettre de convocation adressée à l'instance ayant infligé la sanction disciplinaire, est jointe une copie certifiée conforme du recours.

La concocation doit mentionner :

1° le lieu, le jour et l'heure de l'audition;

2° le droit de l'intéressé de se faire assister par un défenseur de son choix;

3° le lieu où et le délai dans lequel le dossier disciplinaire peut être consulté;

4° le droit du membre du personnel de demander la publicité de l'audition.

Art. 11. A partir de la convocation à l'audition jusqu'a la veille de la comparution, les parties et leurs défenseurs peuvent consulter le dossier disciplinaire.

Art. 12. Il est dressé un procès-verbal à l'issue de l'audition.

Il en est donné lecture immédiatement et les intéressés sont invités à le signer. Au moment de la

signature, les intéressés peuvent formuler des réserves; si une partie refuse de signer, il en est fait mention.

Si une partie a renoncé par écrit à être entendue ou ne s'est pas présentée à l'audition, l'instance de recours établit, selon le cas, un procès-verbal de renonciation ou de non-comparution.

Le procès-verbal de l'audition, de renonciation ou de non-comparution comprend l'énumération de tous les actes de procédure requis et mentionne si chacun d'eux a été accompli. La décision finale motivée de l'autorité compétente se réfère expressément au procès-verbal de l'audition.

Art. 13. Lors de l'audition, l'organe de recours siège en public, pour autant que l'intéressé en fasse la demande.";

Considérant que l'article 6 impose à l'autorité de tutelle un délai de forclusion pour l'exercice de la tutelle d'approbation et la notification de sa décision, le dépassement de ce délai emportant approbation tacite; que, de toute évidence, la technique de cette approbation tacite ne s'accommode pas de l'application du chapitre IV du décret qui concerne manifestement les seuls cas dans lesquels l'autorité de tutelle se prononce expressément sur l'approbation;

Considérant que force est toutefois de constater que, dans ces circonstances, les membres du personnel communal qui forment le recours visé à l'article 5 du décret sont traités différemment selon que la mesure d'ordre ou la mesure disciplinaire qui leur est infligée est approuvée expressément ou tacitement; que, dans le premier cas, les auteurs du recours bénéficient de la garantie que l'approbation ne peut être valable que moyennant le respect des droits de la défense définis au chapitre IV du décret; que, dans le second cas, cette garantie et ces droits ne jouent pas; que cette différence de traitement pose la question de sa compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution; qu'il se justifie, avant de se prononcer sur le fond du moyen examiné, de poser à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle figurant dans le dispositif,

D E C I D E :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour d'arbitrage :

"L'article 6 du décret du 24 juillet 1991 portant réglementation, pour la Région flamande, de la tutelle administrative sur la procédure relative aux mesures disciplinaires ou à certaines mesures d'ordre prises à l'encontre du personnel communal visé dans la nouvelle loi communale, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en disposant que la délibération de l'autorité disciplinaire est réputée approuvée lorsque l'instance de recours ne prend pas et ne communique pas sa décision dans les délais, et en privant ainsi l'auteur du recours des garanties offertes par le chapitre IV du décret en cas d'approbation expresse ?".

Article 3.

Le membre de l'auditorat, désigné par l'auditeur général, est chargé de poursuivre l'instruction de l'affaire, après réception de l'arrêt de la Cour d'arbitrage.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le cinq décembre 2000, par la douzième chambre, composée de :

MM. D. VERBIEST, président de chambre,
J. LUST, conseiller d'Etat,
G. VAN HAEGENDOREN, conseiller d'Etat,
Mme S. DOMS, greffier.

Le greffier, **Le président,**

S. DOMS. **D. VERBIEST.**

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63, ALINEA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.