CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 177.816 du 12 décembre 2007

A. 186.144/VIII-6160

En cause : **LELOUTRE** Paul,

ayant élu domicile chez
Me Thierry FRANKIN, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles,

contre :

la commune d'Ixelles,

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII[e] CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 1er décembre 2007 par Paul LELOUTRE, tendant d'une part, à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision qui aurait été prise le 21 novembre 2007 par le conseil communal d'Ixelles de ne pas suivre l'avis de la Chambre de recours, ni sa motivation, et d'infliger la sanction disciplinaire de mise en disponibilité par mesure disciplinaire à Paul LELOUTRE, Directeur de l'Institut René Cartigny, pour une durée de quatorze mois, et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 5 décembre 2007, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 10 décembre 2007 à 10.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^me^ GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me FRANKIN, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ CARLIER, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la demande peuvent être résumés de la manière suivante :

1. Après avoir exercé pendant vingt ans la fonction d'enseignant à l'Institut des Arts et Métiers de la Ville de Bruxelles, le requérant a été directeur de l'Institut Fernand Cocq, établissement d'enseignement de promotion sociale organisé par la partie adverse, de 1993 à 2004. Il a ensuite été nommé, à titre temporaire le 1^er^ septembre 2004 et à titre définitif le 1^er^ septembre 2005, directeur à l'Institut René Cartigny, établissement d'enseignement secondaire de plein exercice, également organisé par la partie adverse.

2. Depuis le début de l'année scolaire 2005-2006, des difficultés surgissent dans les relations avec certains membres du personnel enseignant ou non, notamment avec la personne chargée de la gestion de la discipline; le requérant s'en ouvre au pouvoir organisateur et rédige des notes à l'attention de la communauté éducative; le ton de ces écrits n'est pas toujours emprunt de sérénité et des critiques parfois virulentes sont exprimées à l'égard de celles et ceux que le requérant estime être à l'origine des difficultés.

Un arrêt de travail a eu lieu dans l'établissement le 13 mars 2006 et a donné lieu à des commentaires dans les médias.

Le requérant a déposé des plaintes du chef de harcèlement.

3. Le 8 mars 2007, sous la signature du bourgmestre et du secrétaire communal, la partie adverse adresse au requérant "un courrier visant à rappeler les attentes du Pouvoir organisateur quant aux missions dévolues à la direction de l'Institut René Cartigny". La lettre énumère quelques éléments qui "tendent à démontrer qu'un climat plus serein doit impérativement être restauré tant au sein de l'équipe éducative de l'IRC que dans vos relations avec le Pouvoir organisateur et son administration" et conclut en exprimant le souhait "que soit adoptée une attitude qui démontre une volonté de recherche de solutions constructives et non une attitude de reproches successifs".

4. Par lettre du 2 mai 2007, le collège des bourgmestre et échevins rappelle le courrier du 8 mars 2007, constate que "la situation dégénère" et convoque le requérant à une audition le 7 mai 2007 afin d'obtenir des éclaircissements quant à l'attitude de l'intéressé.

Cette lettre suscite deux réactions écrites du requérant dont l'une contient une demande de remise de l'audition. Elle suscite également une lettre de l'avocat du requérant.

L'audition prévue pour le 7 mai 2007 est reportée au 14 mai, mais n'aura finalement pas lieu.

5. Par lettre du 5 juin 2007, le requérant est informé de ce que le collège des bourgmestre et échevins a décidé d'entamer une procédure disciplinaire à son égard; il est invité à comparaître devant le conseil communal le 21 juin 2007, pour y répondre des griefs suivants, chacun assorti d'un commentaire :

- "Mise en cause systématique de la ligne hiérarchique et des décisions du Collège",
- "Absence de prise de mesures adéquates suite à des faits de violence importants de la part d'un élève",
- "Manque de tact dans ses relations avec ses collègues et avec les organisations syndicales".

6. Le requérant comparaît le 21 juin 2007, assisté de son conseil. Il dépose une note dans laquelle il conteste la régularité de la convocation et de la composition du dossier disciplinaire, récuse certaines personnes, dont le bourgmestre, rappelle ses états de service et réfute les griefs formulés à son encontre.

7. Le 28 juin 2007, le conseil communal décide de mettre le requérant en disponibilité par mesure disciplinaire pour une durée de deux ans prenant cours le 5 juillet 2007.

8. Le requérant adresse un recours à la chambre de recours et est entendu par celle-ci le 16 octobre 2007. A cette audience, la partie adverse est représentée par Patricia VAN DER LIJN, assistée des conseils de la commune.

Le requérant dépose une note dans laquelle il aborde successivement les sujets suivants : le dossier administratif constitué, les rétroactes et états de service de l'intéressé, sa situation personnelle, le refus de récuser certaines personnes, les griefs; il joint à sa note un dossier de pièces.

9. La chambre de recours émet son avis motivé le 16 octobre 2007. Elle estime ne pas pouvoir retenir les arguments de forme invoqués par le requérant; quant au fond, elle estime :

- quant au premier grief, que "les faits ne peuvent être imputés à la seule charge du requérant",
- quant au deuxième grief : qu' "il ne peut être reproché au requérant 'l'absence de mesures adéquates', celui-ci n'ayant pas été mis en capacité d'exercer pleinement cette prérogative",
- quant au troisième grief, que "la sanction disciplinaire proposée paraît disproportionnée par rapport à ce seul grief".

Les conclusions de la chambre de recours sont les suivantes :

" La chambre de recours constate, sur base des éléments portés au dossier, de l'échange contradictoire tenu entre les parties et de l'audition des témoins, que, même si plusieurs des faits constituant des griefs adressés au requérant sont établis, l'attribution de leur responsabilité à charge du seul requérant ne peut être entièrement admise.

En conséquence, la chambre de recours rend un avis défavorable quant à la sanction de mise en disponibilité par mesure disciplinaire pour une durée de deux ans, l'estimant disproportionnée".

L'avis de la chambre de recours est envoyé le 19 octobre 2007 par courrier électronique à Patricia VAN DER LIJN, qui avait comparu pour le pouvoir organisateur, ainsi qu'aux avocats des parties. Il est également envoyé aux parties par courrier recommandé de la même date, reçu par le requérant le 22 octobre 2007 et par la partie adverse, selon le cachet d'entrée figurant sur le document, le 25 octobre 2007.

10. A la réception de l'avis, des tentatives de réunir valablement le conseil communal les 25 octobre, 15 et 20 novembre 2007 ont apparemment échoué. Le conseil est finalement convoqué en urgence pour le 21 novembre 2007. A cette date, il décide de mettre le requérant en disponibilité par mesure disciplinaire pour une durée de quatorze mois prenant cours le 28 novembre 2007. Il s'agit de l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée; il a été notifié au requérant le 28 novembre 2007;

Considérant que la partie adverse observe que la démonstration de l'extrême urgence doit être faite dans la requête, ce qui, selon elle, n'est pas le cas en l'espèce; qu'elle relève qu'une procédure en suspension ordinaire ne dure jamais quatorze mois;

Considérant que la requête lie l'extrême urgence à l'imminence du risque de préjudice grave difficilement réparable dont elle fait état; que, sous réserve de l'examen de la réalité du risque allégué, cette justification de l'extrême urgence est suffisante; qu'il n'est pas contesté que le requérant a agi avec célérité;

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de la requête, "de la violation de l'article 33 de la Constitution, des articles 87 et 90 de la Nouvelle Loi Communale et des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991, de l'article 65, §4 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'excès de pouvoir et du détournement de procédure administrative"; qu'il fait notamment valoir que l'avis de la chambre de recours a été envoyé à la partie adverse par courrier électronique le 19 octobre 2007 et que le conseil communal n'a pris sa décision que le

21 novembre 2006, soit plus d'un mois après la réception de l'avis de la chambre de recours; qu'il en déduit que "l'acte attaqué est tardif de telle sorte qu'il convient de se référer à l'avis de la chambre de recours, lequel ne prévoit pas de sanction";

Considérant que la partie adverse ne conteste pas la réception du courrier électronique du 19 octobre 2007, mais déclare, d'une part, qu'elle n'a pas demandé cette communication et, d'autre part, que sa destinataire n'a pu en prendre connaissance que le lundi 22 octobre; qu'elle rappelle le contenu des articles 65 et 79 du décret précité du 6 juin 1994 et soutient que le délai d'un mois prévu par l'article 65, § 4, du décret ne commence à courir qu'à la réception de l'avis, la réception devant s'entendre de la réception de l'envoi recommandé prévu par l'article 79; qu'elle relève que l'avis transmis par courrier électronique du 19 octobre 2007 n'est pas signé; qu'elle ajoute, citant certains auteurs, que le dépassement du délai d'un mois n'a pas de conséquence et que l'autorité disciplinaire doit seulement respecter un délai raisonnable; qu'elle observe enfin que l'avis de la chambre de recours préconisait une peine inférieure à celle décidée le 28 juin 2007 et que celle infligée par l'acte entrepris est effectivement inférieure;

Considérant que si le délai prévu par l'article 65, § 4, du décret précité du 6 juin 1994 n'était qu'un délai d'ordre, on comprendrait mal pourquoi la partie adverse a estimé utile de convoquer le conseil communal en urgence pour le 21 novembre 2007 et a justifié l'urgence en "considérant que l'article 65, § 4 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné prévoit que la décision définitive doit être prise par l'autorité habilitée à prononcer la peine dans le mois qui suit la réception de l'avis"; qu'il apparaît, au stade actuel de la procédure, que ce délai, tout comme celui dont dispose la chambre de recours pour émettre son avis, est prévu dans l'intérêt de l'agent afin que celui-ci soit rapidement fixé sur son sort; qu'il n'y a pas de motif de le considérer comme un simple délai d'ordre; que ce délai s'imposait à la partie adverse;

Considérant qu'il apparaît en revanche que la formalité de l'envoi recommandé a pour but de certifier la date d'un envoi; que ce but peut être atteint par le courrier électronique qui mentionne la date et l'heure de l'envoi; que l'article 2281 du Code civil, dont il ne semble pas qu'il faille s'écarter en l'espèce, prévoit qu'une

notification par courrier électronique est considérée comme une notification écrite; que c'est bien d'une notification qu'il s'agit en l'espèce, c'est-à-dire de l'envoi - et non de la remise par exploit d'huissier - d'un écrit de procédure; que le courrier électronique envoyé le 19 octobre 2007 à la personne qui a comparu pour la partie adverse devant la chambre de recours et qui l'y a donc représentée peut, prima facie, être considéré comme une notification valable de l'avis de la chambre de recours, notification qui a fait courir le délai d'un mois dans lequel la partie adverse devait se prononcer définitivement; qu'il importe peu à cet égard que la sanction prononcée soit moins lourde que la sanction initiale, dès lors qu'elle a été décidée tardivement;

Considérant que l'envoi du 19 octobre 2007 ne comporte pas de signature manuscrite; que le nom du président de la chambre de recours est toutefois mentionné au bas du document et qu'il n'est pas allégué que le texte envoyé par courrier électronique serait différent de celui qui a suivi, par envoi recommandé à la poste; que c'est au demeurant le propre d'un courrier électronique de ne pas comporter de signature manuscrite, ce qui ne l'empêche pas de valoir notification; qu'il n'est pas démontré qu'il aurait existé un empêchement dirimant à ce que la destinataire du courrier électronique en prenne connaissance dès son envoi, peu après 17h le 19 octobre 2007;

Considérant qu'il résulte des éléments qui précèdent que le deuxième moyen, en tant qu'il invoque la tardiveté de l'acte entrepris, est sérieux;

Considérant qu'au stade actuel de la procédure, il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen et les autres moyens;

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, que le requérant fait notamment état d'une atteinte irréparable à son honorabilité professionnelle et d'un préjudice moral immédiat, ainsi que d'un préjudice matériel;

Considérant que la partie adverse conteste le préjudice moral, notamment en ce qu'il est lié à la médiatisation de l'affaire, parce que cet aspect du préjudice serait consommé; qu'elle estime qu'un préjudice moral peut être réparé par un arrêt d'annulation; que, selon elle, le préjudice matériel n'est pas suffisamment détaillé pour

pouvoir être considéré comme établi et que le requérant sait au demeurant depuis le mois de juin que son traitement sera réduit;

Considérant que, dans le cadre professionnel qui est celui du requérant et notamment vis-à-vis des membres du personnel de l'établissement dont il est le directeur, des élèves, et de leurs parents, son exclusion pour une période de quatorze mois ne peut apparaître que comme la sanction de faits très graves et est susceptible de porter atteinte de manière importante à l'honorabilité et à la réputation de l'intéressé; que ce préjudice moral est à ce point grave qu'un arrêt d'annulation qui interviendrait après l'écoulement de la durée de la sanction serait insuffisant pour le réparer; que, sans qu'il faille s'attacher au préjudice par répercussion ou au préjudice matériel, le préjudice moral constaté est suffisant pour permettre de considérer que le risque de préjudice grave difficilement réparable est établi;

Considérant que les deux conditions requises par l'article 17, § 2, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont réunies,

D E C I D E :

Article 1er.

Est suspendue l'exécution de la décision du conseil communal d'Ixelles de ne pas suivre l'avis de la chambre de recours et d'infliger la sanction disciplinaire de mise en disponibilité par mesure disciplinaire à Paul LELOUTRE, Directeur de l'Institut René Cartigny, pour une durée de quatorze mois.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le douze décembre deux mille sept par :

Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
Mme	LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

L. LEJEUNE. S. GEHLEN.