

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 107.918 du 17 juin 2002

A.117.938/VIII-2947

En cause : **ROUSSEAU** Jean-Claude,
 ayant élu domicile chez
 Me Marianne PETRE, avocat,
 rue Albert I^{er} 25
 7100 La Louvière,

 contre :

 la Ville de Binche,
 ayant élu domicile chez
 Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
 rue de Suisse 24
 1060 Bruxelles.

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

Vu la demande introduite le 11 mars 2002 par Jean-Claude ROUSSEAU qui tend à la suspension de l'exécution de l'objet ainsi décrit :

" En date du 21 juin 2001, par une délibération de son conseil communal, la ville de Binche a décidé de démettre d'office le requérant de ses fonctions, en raison d'un soi-disant abandon de poste et d'absences de plus de 10 jours, sans motif valable de sa part.

En date du 9 janvier 2002, par un arrêté notifié au requérant le 10 janvier 2002, le "Mistère" (lire Ministère) de la Région wallonne, direction générale des pouvoirs locaux, division des communes a décidé de déclarer son recours contre cette décision, recevable mais non fondé.

Le requérant introduit donc le présent recours pour obtenir la suspension de cette décision et, parallèlement, il conteste au fond la décision de démission d'office prise à son encontre par la ville de Binche et en demande l'annulation";

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation de la délibération du conseil communal de la ville de Binche du 21 juin 2001 par laquelle il est démis d'office et sans préavis de ses fonctions pour abandon de poste pendant plus de dix jours;

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

Vu le rapport de M. LOMBAERT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 28 mai 2002 fixant l'affaire à l'audience du 11 juin 2002;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me PETRE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me BELLEFLAMME, loco Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, auditeur;

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 sont les suivants :

1. Le requérant était ouvrier qualifié, nommé à titre définitif, de la ville de Binche. Il était affecté à un emploi d'éboueur et était chargé des tâches suivantes : convoyage, nettoyage en ville, nettoyage après les marchés, ramassage des dépôts de sacs clandestins.

2. Le 5 janvier 1998, le médecin traitant du requérant a établi un certificat médical, suivant lequel : "M. Rousseau Jean-Claude ne peut exercer de profession comportant le port de charges lourdes et ce définitivement".

3. Le 2 mars 1998, le service de médecine du travail a examiné le requérant - en vue de la reprise du travail après un congé de maladie - et a conclu qu'il avait les aptitudes suffisantes pour exercer l'emploi d'éboueur. Le 5 mars 1998, le collège des bourgmestre et échevins de Binche a donc invité le requérant à reprendre ses fonctions habituelles.

4. Les 15 octobre 1998 et 14 décembre 1999, le service de médecine du travail a examiné le requérant et a confirmé qu'il était apte à exercer la profession d'éboueur, tout en formulant la recommandation suivante "doit être aidé pour le port de charges lourdes de plus de 20 kg".

5. Le 14 janvier 2000, le service des Travaux de la ville de Binche a informé le collège des bourgmestre échevins du fait que le requérant avait refusé d'exercer ses fonctions le 10 janvier 2000 et qu'il était absent sans justification depuis lors.

6. Le 7 février 2000, le service du personnel de la ville de Binche a encore informé le collège des bourgmestre et échevins du fait que le requérant était absent sans justification depuis le 19 janvier 2000.

7. Le 11 février 2000, le directeur du service des Travaux de la ville de Binche a établi un rapport sur la manière de servir du requérant, dans lequel il expose que le requérant a contesté les ordres qui lui ont été donnés, qu'il a quitté son lieu de travail et qu'il a été absent sans motifs depuis le 19 janvier 2000.

8. Par lettre du 18 février 2000, le requérant est informé de ce que le collège des bourgmestre et échevins avait pris connaissance du rapport relatif à ses absences du 19 janvier au 14 février 2000 et allait proposer au conseil communal l'intentement d'une procédure disciplinaire.

9. Le 11 avril 2000, le secrétaire communal a établi un nouveau rapport concluant à l'application de l'article 153 du statut administratif du personnel disposant que : "Est démis d'office et sans préavis de ses fonctions, l'agent qui sans motif valable abandonne son poste et reste absent pendant plus de dix jours". Ce rapport indique que le requérant a encore été absent du 15 février au 24 mars 2000.

10. Par lettre du 11 avril 2000, le requérant a été convoqué à comparaître devant le conseil communal le 26 avril 2000, "dans le cadre d'une procédure pouvant

donner lieu à une démission d'office en application de l'article 153 du statut administratif". La convocation précisait qu'il était reproché au requérant d'avoir abandonné son poste et d'être resté absent pendant plus de dix jours sans motif valable; elle comportait les mentions utiles à l'exercice des droits de la défense.

11. Le requérant a effectivement été entendu le 26 avril 2000 et un procès-verbal de son audition a été dressée. Il en ressort que le requérant a reconnu avoir été absent du service et a expliqué cette absence par une situation intenable due au harcèlement moral dont il était l'objet de la part de son supérieur et aux insultes proférées par ses collègues; il a également affirmé que son directeur et le médecin du travail s'étaient entendus pour contester la position de son médecin traitant.

12. Le 22 mai 2000, le conseil communal de la ville de Binche a décidé de démettre le requérant d'office et sans préavis de ses fonctions, en raison de son abandon de poste et de ses absences pendant plus de dix jours sans motif valable.

13. Par un arrêté du 3 juillet 2000, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne a annulé la délibération du 22 mai 2000 par laquelle le conseil communal de la ville de Binche a décidé de démettre d'office et sans préavis le requérant. La ville de Binche a introduit un recours en annulation devant le Conseil d'État à l'encontre de cet arrêté du 3 juillet 2000; ce recours, enrôlé sous le n° 95.152/VI-15.668, est toujours pendant.

14. Le requérant a de nouveau été absent sans justification à partir du 19 avril 2001.

15. Le 10 mai 2001, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Binche a décidé de proposer au conseil communal de statuer à nouveau sur la démission d'office du requérant "sans préjudice de la décision prise par le conseil communal du 22/05/2000 qui serait maintenue par le Conseil d'Etat". Le requérant en a été averti par une lettre du 16 mai 2001.

16. Le 6 juin 2001, le secrétaire communal a établi un rapport au terme duquel il proposait au conseil communal de démettre d'office le requérant, le secrétaire précisait que le requérant avait été absent sans justification depuis le 19 avril 2001.

17. Par lettre du 6 juin 2001, le requérant a été convoqué à une nouvelle audition devant le conseil communal, fixée le 21 juin 2001. La convocation précisait

qu'il était reproché au requérant d'avoir abandonné son poste et d'être resté absent pendant plus de dix jours sans motif valable, et qu'une mesure de démission d'office en application de l'article 153 du statut administratif était envisagée; elle comportait les mentions utiles à l'exercice des droits de la défense.

18. Le 21 juin 2001, le conseil communal a entendu le requérant, qui, pour sa défense, a déclaré :

" Je me suis suffisamment expliqué. Je n'ai donc rien à ajouter. Je constate que vous ne poursuivez pas les responsables et que c'est toujours la victime que vous visez. Je n'ai rien à ajouter à ce que j'ai déjà déclaré l'année dernière".

19. Le même jour, le conseil communal de la ville de Binche a décidé de démettre le requérant d'office et sans préavis de ses fonctions, "sans préjudice de la décision prise par ledit conseil le 22/05/2000, de sorte que si cette décision devenait définitive, la présente délibération deviendrait sans objet".

Après le rappel des antécédents de l'affaire, la décision contient la motivation suivante :

" Considérant que l'autorité a conscience qu'elle ne peut se borner à constater la durée de l'absence d'un agent, et le défaut de motifs fournis en temps utile par ce dernier pour la justifier pour prendre acte de la démission d'office, mais qu'elle doit au préalable prendre connaissance et apprécier le bien fondé des motifs avancés, fut-ce tardivement par l'agent pour justifier son absence;

Que l'audition préalable de l'agent par le Conseil communal visant à la complète information de l'autorité est d'ailleurs expressément prévue par l'article 153 - 3°, du statut administratif du personnel;

Que l'audition de Monsieur ROUSSEAU s'est tenue ce jour;

Considérant que dans le cadre de cette audition, Monsieur Jean-Claude ROUSSEAU s'est limité à déclarer qu'il s'est suffisamment expliqué, qu'il n'a rien à ajouter; qu'il constate qu'on ne poursuit pas les responsables et que c'est toujours la victime qu'on vise et qu'il n'a rien à ajouter à ce qu'il a déclaré l'année dernière;

Qu'à l'occasion de son audition en séance du Conseil communal du 26/04/2000, pour justifier son absence, Monsieur ROUSSEAU avait, en substance, fait valoir qu'il ne pouvait plus assumer sa fonction pour raison de santé et qu'il ressentait comme un harcèlement moral, une situation intenable, inhumaine et humiliante le fait qu'il lui soit demandé de l'exécuter; qu'il invoquait en outre la hargne du Directeur des travaux, du Docteur PIROTTE à son égard et les insultes dont il faisait l'objet de la part des autres ouvriers;

Considérant qu'il appartient à l'autorité d'apprécier la valeur des motifs ainsi avancés pour justifier que Monsieur ROUSSEAU ait abandonné son poste le 19/04/2001 et soit resté absent depuis;

Que les motifs invoqués par Monsieur ROUSSEAU, qu'ils soient d'ordre physique ou psychologique, sont essentiellement d'ordre médical; que les deux types de justifications sont d'ailleurs intimement liées, les éléments d'ordre psychologique

(harcèlement moral, situation intenable et humiliante, injures de la part de ses collègues qui l'estiment paresseux, etc ...) dont se prévaut Monsieur ROUSSEAU pour justifier son absence résultant, précisément, du fait qu'il ne peut supporter de se voir contraint à exercer un travail pour lequel il se déclare physiquement inapte;

Que s'agissant de motifs d'ordre médical, l'appréciation de leur bien fondé exige une compétence spéciale dont seul un médecin peut se prévaloir; qu'en l'espèce, l'autorité dispose de trois avis rendus par le médecin (du) travail selon lesquels Monsieur Jean-Claude ROUSSEAU est apte à l'exercice de sa fonction;

Qu'on rappellera, en effet, que suite au certificat médical produit par Monsieur ROUSSEAU en janvier 1998, selon lequel il ne pouvait exercer de profession comportant le port de charge(s) lourdes et ce définitivement, l'autorité a fait examiner l'intéressé par le médecin du travail dès le premier jour de sa reprise de fonctions après un congé de maladie, soit le 02/03/1998; qu'entre le lundi 02/03 et le jeudi 05/03/1998, date à laquelle lui est parvenue la fiche d'examen médical attestant que l'intéressé avait les aptitudes requises pour son emploi d'éboueur, l'autorité a dispensé ce dernier de l'exercice de ses fonctions habituelles; qu'en octobre 1998, l'autorité a, à nouveau, déféré Monsieur ROUSSEAU à la médecine du travail, le médecin du travail étant arrivé à la conclusion, après avoir pris l'avis du médecin traitant de l'intéressé, que ce dernier est apte pour l'emploi, sous réserve qu'il doit être aidé pour le port de charges lourdes de plus de vingt kilos; que, suite à la demande formulée par Monsieur ROUSSEAU auprès du Secrétaire communal, au cours de l'année 1999, de se voir confier un autre travail, l'autorité lui a fait subir un nouvel examen médical en date du 14/12/1999, le médecin du travail ayant confirmé sa position arrêtée en octobre 1998;

Que dès lors que Monsieur ROUSSEAU ne se prévaut d'aucune modification de son état de santé depuis, à tout le moins, décembre 1999 et qu'au contraire, il présente sa situation actuelle comme étant en tous points similaire par rapport à celle existant lorsque furent rendus les avis médicaux précités, il est permis de se fonder sur ceux-ci pour apprécier la validité des motifs d'ordre médical invoqués par Monsieur ROUSSEAU pour justifier son absence;

Que dès lors que ces décisions du médecin du travail font apparaître que Monsieur ROUSSEAU est, à tous égards, apte à exercer normalement et régulièrement ses fonctions, sous la seule réserve qu'il doit être aidé pour le port de charge(s) lourdes de plus de vingt kilos - ce qui, au demeurant, reste exceptionnel à l'occasion de l'exercice des fonctions, l'autorité considère que les motifs invoqués par Monsieur ROUSSEAU qu'ils tiennent à sa prétendue incapacité physique ou morale ne constituent pas une justification valable de son absence;

Que pour le surplus, l'autorité considère que les seules affirmations de Monsieur ROUSSEAU selon lesquelles les avis médicaux rendus à son sujet auraient été dictés par la hargne du Directeur des travaux et du Médecin du travail à son égard, lesquels se seraient entendus pour contester la position de son médecin traitant ou encore résulteraient d'une sous-évaluation de son travail par son Directeur dans le but de fausser le diagnostic ne sont pas de nature à remettre en cause le constat médical d'aptitude au travail de l'intéressé, ni à justifier son absence ;

Qu'en effet, la circonstance qu'un agent conteste le fondement de l'ordre qui lui est donné ne le dispense pas de l'exécuter - que l'agent n'est pas juge de la mesure prise à son égard; qu'il doit en principe obtempérer aux ordres reçus, sans préjudice des recours qui lui sont ouverts quant à l'appréciation de la légalité de ces ordres; qu'ainsi, la circonstance que Monsieur ROUSSEAU tienne pour illégaux les avis médicaux rendus par le médecin du travail et le refus de lui accorder un autre travail

ne pouvait valablement justifier son abandon de poste, qu'en tout état de cause, l'intéressé ne dépose aucune attestation médicale de nature à expliquer son absence;

Que dès lors que l'autorité dispose de toutes les informations lui permettant de considérer, raisonnablement et en toute connaissance de cause, que l'abandon de poste de Monsieur ROUSSEAU ne peut s'autoriser d'aucun motif admissible, il convient de tirer les conséquences de l'omission persistante de Monsieur ROUSSEAU d'assurer son service";

20. Le Gouvernement wallon, en qualité d'autorité exerçant la tutelle générale d'annulation, ne s'est pas opposé à l'exécution de cette délibération.

21. Le requérant a introduit un recours auprès du Gouvernement wallon sur la base de l'article 20 du décret du Conseil régional wallon du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne.

22. Par un arrêté du 9 janvier 2002, le ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique a déclaré ce recours recevable mais non fondé.

Cet arrêté repose sur la motivation suivante :

" Considérant que ledit recours a été introduit dans les délais légaux;

Considérant dès lors, que le recours est déclaré recevable;

Considérant que le premier moyen de défense soulevé par l'intéressé consiste à invoquer la violation de l'article 299 de la nouvelle loi communale en ce que la parole lui a été donnée alors que préalablement ainsi que par la suite aucune question ne lui a été posée concernant les faits qui lui sont reprochés; qu'il en résulte que le conseil communal s'est mis lui-même dans l'impossibilité de délibérer objectivement; que la composition de ce conseil a changé par rapport à celui de l'année dernière compte tenu de l'élection communale qui s'est déroulée entre temps;

Considérant que l'article 299 susvisé exprime le principe que l'autorité qui poursuit un agent disciplinairement doit entendre celui-ci en ses moyens de défense sur les faits mis à sa charge avant de prononcer la sanction;

Considérant que l'intéressé a été invité à comparaître devant le conseil communal le 21 juin 2001 aux fins d'être entendu en ses explications au sujet de son absence à son poste de travail depuis le 19 avril 2001, son attention étant attirée sur la circonstance qu'une mesure de démission d'office était envisagée en application de l'article 153, 3^o du statut administratif susvisé;

Considérant qu'il appert du procès-verbal d'audition que lorsque la parole lui a été donnée, après lecture par le secrétaire communal du rapport, l'intéressé a fait la déclaration suivante : « Je me suis suffisamment expliqué; je n'ai donc rien à ajouter. Je constate que vous ne poursuivez pas les responsables et que c'est toujours la victime que vous visez. Je n'ai rien à ajouter à ce que j'ai déclaré l'année dernière »;

Considérant, que vu ladite déclaration, l'intéressé s'est lui-même mis dans la situation de ne pas exposer ses moyens de défense; qu'il ne peut arguer maintenant du non-respect de l'article 299 de la Nouvelle loi communale ni critiquer le fait qu'il a comparu devant le conseil communal nouvellement composé;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le second moyen de défense soulevé par l'intéressé consiste à invoquer la violation de l'article 303 de la Nouvelle loi communale en ce que le procès-verbal d'audition que l'intéressé reconnaît avoir refusé de signer en séance n'aurait pas été lu lors de ladite séance et ne reproduirait pas fidèlement ses déclarations;

Considérant que l'article 303 de la nouvelle loi communale précise que :

«Il est dressé procès-verbal de l'audition, qui reproduit fidèlement les déclarations de la personne entendue.

Si le procès-verbal est dressé à l'issue de l'audition, il en est donné lecture immédiatement et l'intéressé est invité à le signer.

...

En tout cas, au moment de la signature, l'intéressé peut formuler des réserves; s'il refuse de signer, il en est fait mention».

Considérant que le procès-verbal d'audition précise que la lecture de ce dernier a été donnée en séance; que l'intéressé a refusé de signer le procès-verbal d'audition séance tenante;

Considérant que l'intéressé, s'il avait des réserves à formuler, devait les formuler au moment de la signature; qu'aucune réserve n'a été formulée;

Considérant que le second moyen n'est pas fondé;

Considérant que par délibération du 22 mai 2000, le conseil communal de la ville de Binche avait déjà décidé de démettre d'office et sans préavis de ses fonctions Monsieur Jean-Claude Rousseau, pour absence injustifiée de plus de dix jours et ce, sur base de l'article 153, 3° du statut administratif de la ville de Binche;

Considérant que l'article 153, 3° dudit statut précise que : «Est démis d'office et sans préavis de ses fonctions, l'agent qui sans motif valable abandonne son poste et reste absent plus de dix jours»;

Considérant que l'autorité disciplinaire avait omis de prendre connaissance et d'apprécier le bien fondé des motifs avancés par l'intéressé pour justifier son absence;

Considérant que par arrêté ministériel du 3 juillet 2000, le gouvernement wallon a annulé ladite délibération du 22 mai 2000 en raison de la violation de l'article 153, 3° du statut administratif de la ville de Binche en ce que la seconde condition exigée n'était pas rencontrée;

Considérant que la présente délibération du 21 juin 2001 démettant d'office l'intéressé pour absence injustifiée de plus de dix jours est conforme à l'article 153, 3° du statut susénoncé en ce qu'elle apprécie le bien fondé des motifs avancés par l'intéressé pour justifier son absence;

Considérant que Monsieur Rousseau soutient qu'il ne peut supporter de se voir contraint à exercer un travail pour lequel il se déclare physiquement inapte;

Considérant qu'à cet égard, tous les certificats médicaux dont dispose la ville attestent que l'intéressé est apte à exercer normalement et régulièrement ses fonctions, sous la seule réserve qu'il doit être aidé pour le port de charge de plus de vingt kilos;

Considérant, par conséquent, que les motifs invoqués par l'intéressé pour justifier son absence ne sont pas pertinents;

Considérant, dès lors, que le recours doit être déclaré non fondé";

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 153, 3° du statut administratif du personnel de la ville de Binche; qu'il expose qu' "il ressort très clairement de l'exposé des faits (...) que, d'une part, le requérant n'a JAMAIS abandonné son poste de travail, s'étant présenté à l'administration communale pour que du travail lui soit fourni dès que la reprise du travail après son incapacité de travail était possible et d'autre part, n'est pas resté ABSENT plus de 10 jours, en ce sens que, ayant été «interdit de travail» par l'échevin des travaux et ensuite par le directeur des travaux, il n'a pu que retourner chez lui ... sans pouvoir fournir de travail" et qu' "il est cependant toujours resté disponible pour reprendre le travail"; qu'il en conclut que la décision entreprise "n'est pas légalement justifiée";

Considérant que la partie adverse observe que le moyen repose exclusivement sur les affirmations du requérant, qui sont dénuées de tout fondement et ne sont pas étayées par l'exposé des faits figurant dans la requête; qu'elle ajoute que les considérations de fait qui lui ont permis de considérer que les conditions auxquelles l'article 153, 3° du statut du personnel subordonne la démission d'office sont exposées dans la décision critiquée et que le requérant n'avance aucun argument sérieux permettant de conclure à une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que la disposition visée au moyen porte qu' "est démis d'office et sans préavis de ses fonctions, l'agent qui sans motif valable abandonne son poste et reste absent pendant plus de dix jours";

Considérant qu'il résulte des procès-verbaux d'audition du requérant, notamment celui du 26 avril, qu'il a reconnu ne plus s'être présenté au service; que les feuilles de contrôle journalier de présence, dont le contenu n'est pas contesté attestent également de ses absences; que dans sa requête même, le requérant reconnaît son absence du service lorsqu'il affirme que, chez lui, il est toujours resté disponible pour le travail; qu'il est en principe requis d'un agent en activité de service qu'il soit effectivement présent sur les lieux de son travail et pas seulement qu'il soit disponible pour celui-ci; que le fait de l'absence étant établi, il reste à déterminer si la partie

adverse a recherché si l'absence était justifiée ou non et a pu régulièrement conclure au caractère non justifié;

Considérant que le requérant a été entendu et a eu l'occasion de s'expliquer au sujet de ses absences; qu'il a déclaré que, pour des raisons de santé, il ne pouvait plus assumer sa fonction, qu'il a été menacé par son directeur, humilié et insulté par ses collègues;

Considérant, en ce qui concerne l'état de santé du requérant, que celui-ci ne produit aucun certificat médical à l'appui de ses dires; que le dossier administratif contient un certificat daté du 5 janvier 1998, dans lequel son médecin traitant déclare qu'il ne peut exercer de profession comportant le port de charges lourdes et ce définitivement; qu'une fiche d'examen médical du 20 octobre 1998 indique que le requérant est apte pour le travail d'ouvrier de voirie mais doit être aidé pour le port de charges lourdes de plus de vingt kilos; que ce diagnostic a été confirmé le 14 décembre 1999 et n'est apparemment pas en contradiction avec celui du médecin traitant; que le requérant ne produit pas de certificat de son médecin postérieur au 14 décembre 1999 et qu'il n'allègue pas qu'il aurait été contraint de porter seul des charges supérieures à vingt kilos;

Considérant que le requérant ne donne aucune précision quant aux humiliations qu'il aurait dû subir ou aux insultes dont il aurait été l'objet; qu'il lui incombait, le cas échéant, de faire constater la situation par l'autorité compétente ou à tout le moins de la dénoncer avant de décider, lui-même, qu'elle l'empêchait de se rendre à son travail; que l'on peut, certes, comprendre la difficulté qu'il peut y avoir à se réserver des preuves dans cette matière; que cette difficulté ne paraît cependant pas insurmontable; qu'en l'absence de tout élément corroborant les affirmations du requérant, il apparaît, au stade actuel de la procédure, que la partie adverse a pu, pour les motifs indiqués dans la décision critiquée, considérer que les conditions d'application de l'article 153, 3°, du statut administratif du personnel étaient remplies; que le moyen n'est pas sérieux,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-sept juin deux mille deux par :

M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. BLANJEAN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Th. BLANJEAN.

S. GEHLEN.