

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 134.966 du 15 septembre 2004

A.151.480/VIII-4513

En cause : **THIRION** Anne,
ayant élu domicile chez
Mes Anne VILLERS et
Dominique WAGNER, avocats,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

l'Association liégeoise du gaz (ALG).

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

Vu la demande introduite le 5 mai 2004 par Anne THIRION tendant à la suspension de l'exécution de :

- la décision du Bureau exécutif de l'Association liégeoise du gaz du 6 juin 2003 par laquelle est prononcée la démission d'office de la requérante avec effet au 30 juin 2003;
- la décision du conseil d'administration de l'Association liégeoise du gaz du 20 février 2004 par laquelle est rejeté, pour irrecevabilité, le recours introduit par la requérante contre la décision du Bureau exécutif de l'Association liégeoise du gaz du 6 juin 2003;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation des mêmes décisions;

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

Vu le rapport de M. KOVALOVSKY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 23 août 2004 fixant l'affaire à l'audience publique du 9 septembre 2004;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me WAGNER, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me SECRETIN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. KOVALOVSKY, premier auditeur chef de section;

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 :

La requérante était agent statutaire, nommée à titre définitif, de l'intercommunale «Association liégeoise du gaz» (en abrégé ALG).

A la suite d'une enquête administrative, la partie adverse constate que la requérante a fourni de faux certificats médicaux pour justifier des absences. Entendue à ce propos par le responsable du service commercial où elle était affectée, la requérante reconnaît par écrit, le 13 mai 2003, qu'elle a établi six faux certificats médicaux pour les périodes qu'elle précise.

Le 16 mai 2003, le bureau exécutif de l'ALG informe la requérante de l'ouverture d'une action disciplinaire et la convoque à la séance du 23 mai 2003. La requérante se présente à cette date devant le bureau exécutif; elle déclare qu'elle ne désire pas être accompagnée d'un défenseur ou d'un administrateur représentant le personnel, qu'elle reconnaît les faits qui lui sont reprochés et qu'elle n'a rien à ajouter.

A la suite de cette audition, le bureau décide de poursuivre la procédure disciplinaire et convoque la requérante à la séance du 6 juin 2003 afin de l'entendre en ses moyens de défense; la lettre de convocation énonce les sanctions qui sont susceptibles d'être appliquées et rappelle les droits de l'agent en la matière.

Le 6 juin 2003, la requérante comparaît devant le bureau exécutif. Elle confirme qu'elle ne souhaite pas être assistée pour sa défense et déclare qu'elle n'a rien à ajouter dans le cadre de celle-ci.

Le même jour, le bureau exécutif décide d'infliger à la requérante la sanction disciplinaire de la démission d'office, avec effet au 30 juin 2003. Cette décision est le premier acte dont la suspension de l'exécution est demandée. Elle est notifiée à la requérante par une lettre du 10 juin 2003, reçue le 11 juin 2003, qui reproduit l'article 51 du règlement organique du personnel, relatif au recours auprès du conseil d'administration dans les trois jours de la notification de la décision.

Par une lettre du 29 juillet 2003, le père de la requérante transmet à la partie adverse un certificat médical, daté du 17 juillet 2003, attestant de l'incapacité de travail de l'intéressée du 1^{er} juillet 2003 au 31 août 2003.

Par une lettre du 16 septembre 2003, la requérante demande à la partie adverse d'envoyer tout courrier la concernant à une adresse qu'elle indique.

Le 8 octobre 2003, le conseil de la requérante écrit à la partie adverse en l'invitant à respecter le prescrit des articles 10 et 11 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses et en lui demandant une entrevue afin de conférer de ce dossier; il est accusé réception de cette lettre le 10 octobre 2003 et une entrevue est ensuite prévue pour le 29 octobre.

Par une lettre du 27 octobre 2003, un des conseils de la requérante introduit, au nom de cette dernière, un recours auprès du conseil d'administration contre la décision du bureau exécutif du 6 juin 2003. Ce recours fait état de l'incapacité dans laquelle se trouvait la requérante, au moment de la procédure disciplinaire, de mesurer la portée de ses actes, d'user de ses droits de défense, et, a fortiori, d'introduire le recours prévu par l'article 51 du règlement organique du personnel. Un rapport médical établi le 17 octobre 2003 par un neuropsychiatre est produit à l'appui du recours; il décrit l'évolution de l'état de santé de la requérante depuis 1998.

La requérante et son conseil sont entendus par le conseil d'administration de la partie adverse le 30 janvier 2004.

Le 5 mars 2004, le conseil d'administration déclare irrecevable le recours introduit par la requérante. Cette décision, qui constitue le second acte dont la suspension de l'exécution est demandée, est motivée en ces termes :

" Considérant donc que Madame THIRION, par lettre de son conseil du 27 octobre 2003, a exercé son droit de recours à l'encontre de la décision du Bureau Exécutif du 6 juin 2003, prononçant à sa charge la peine disciplinaire de démission d'office lui notifiée le 10 juin 2003 par pli recommandé avec accusé de réception et par pli simple;

Considérant que l'article 51 du Règlement Organique du Personnel dispose que :

"Lorsqu'une peine est prononcée par le Bureau Exécutif, les intéressés auront un droit de recours auprès du Conseil d'Administration. Tout recours devra être introduit dans les trois jours de la notification par écrit recommandé auprès de l'autorité intéressée. L'intéressé doit faire valoir, par écrit, ses moyens de défense endéans les 15 jours à dater de l'introduction de son recours";

Considérant dès lors que le recours est manifestement et très largement tardif pour avoir été introduit plus de 4 mois et demi après la décision querellée et sa notification;

Considérant que dans sa lettre du 27 octobre 2003, le conseil de Madame THIRION fait valoir que l'état de santé de celle-ci "était tel qu'elle était incapable de mesurer la portée de ses actes, d'user de ses droits de défense et, a fortiori, d'exercer le recours organisé par l'article 51 du Règlement Organique du Personnel de l'ALG";

Considérant toutefois que, préalablement à ce courrier du 27 octobre 2003, le conseil de Madame THIRION avait déjà écrit à Monsieur le Président du Bureau Exécutif le 8 octobre 2003 faisant alors expressément référence à la décision disciplinaire querellée que Madame THIRION lui avait remise;

Considérant dès lors qu'à dater à tout le moins du 8 octobre 2003, Madame THIRION était assistée d'un avocat et qu'elle pouvait donc se défendre et exercer son droit de recours;

Qu'elle ne l'a toutefois fait que 19 jours plus tard;

Considérant surabondamment que lorsqu'il a rédigé le "rapport médical succinct" daté du 17 octobre 2003 et joint à la lettre du conseil de Madame THIRION du 27 octobre 2003, Monsieur le médecin psychiatre GOFFIOUL n'était visiblement informé que très partiellement des faits ayant fondé la décision querellée;

Qu'en effet et notamment il n'y fait allusion qu'à un seul "faux certificat médical fort malhabile" alors que ce sont six certificats falsifiés qui ont été utilisés de 2000 à 2003 par Madame THIRION;

Considérant enfin que le Conseil d'administration, à l'examen du dossier complet, relève que, dans les faits, Madame THIRION a répondu à chacune des convocations qui lui ont été adressées, par son chef de service d'abord puis devant le Bureau Exécutif ensuite";

Considérant que pour justifier la recevabilité de la demande en tant qu'elle est dirigée contre la décision du bureau exécutif du 6 juin 2003, la requérante fait valoir que le bureau exécutif n'était pas compétent pour décider de la démission d'office, que le recours interne contre une décision d'un organe incompétent est dépourvu de fondement légal et que par conséquent, le fait de n'avoir pas introduit ce recours interne est sans incidence sur la recevabilité du recours au Conseil d'Etat; qu'elle soutient subsidiairement que si l'article 51 du règlement organique du personnel devait être appliqué, il faudrait constater qu'elle était dans l'impossibilité physique et mentale d'exercer le recours prévu dans le délai prescrit par le règlement;

Considérant que ces questions de recevabilité sont liées au fond; que, compte tenu de l'incidence du recours interne, il convient d'examiner en premier lieu les moyens invoqués à l'encontre du deuxième acte critiqué;

Considérant que le premier moyen, dirigé contre la décision du conseil d'administration de la partie adverse du 20 février 2004, est pris du défaut de fondement légal et de l'incompétence; que la requérante renvoie au premier moyen soulevé à l'encontre de la décision du bureau exécutif du 6 juin 2003, lequel est pris de la violation de l'article 24 du décret du Conseil régional wallon du 5 décembre 1996 relatif aux intercommunales, de la violation de l'article 35 des statuts de la partie adverse et de l'incompétence de l'auteur de l'acte; que la requérante expose en substance que, selon les dispositions visées, les délégations de pouvoir que le conseil d'administration peut accorder au bureau exécutif ne peuvent porter que sur des actes de gestion courante ou de gestion des affaires journalières, ce que n'est pas la démission d'office qui rompt définitivement la relation statutaire entre un agent et l'Intercommunale; qu'elle soutient que le bureau exécutif était dès lors incompétent pour décider de lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office et qu'en déclarant irrecevable le recours dont il était saisi, le conseil d'administration a implicitement confirmé cette décision et l'a validée, ce qu'il ne pouvait faire;

Considérant qu'il résulte des alinéas 1^{er} et 3 de l'article 24 du décret du Conseil régional wallon du 5 décembre 1996 relatif aux intercommunales que le conseil d'administration d'une intercommunale peut déléguer une partie de ses pouvoirs à un organe restreint de gestion; que les pouvoirs qui peuvent être délégués sont limités à la gestion courante de l'institution, le pouvoir de décision sur les orientations fondamentales de celle-ci devant rester dans les mains du conseil d'administration;

Considérant que l'article 31 des statuts de l'ALG dispose que, sauf délégation donnée au bureau exécutif, le conseil d'administration nomme et révoque les membres du personnel; que, par l'article 51 du règlement organique de son personnel, le conseil d'administration a chargé le bureau exécutif d'infliger les peines disciplinaires autres que les sanctions mineures et la révocation des agents définitifs, cette dernière étant prononcée par le conseil d'administration; que, selon cette disposition, la démission d'office est donc prononcée par le bureau exécutif, mais l'agent dispose d'un recours en réformation devant le conseil d'administration, qui a ainsi le pouvoir du dernier mot; que la délégation ainsi donnée au bureau exécutif ne méconnaît pas l'article 35 des statuts de l'Intercommunale; que cette dernière disposition n'interdit pas de déléguer au bureau exécutif des pouvoirs autres que ceux que le statut lui attribue, à la condition que la délégation reste dans les limites autorisées par l'article 24 du décret précité du 5 décembre 1996; que, même si la démission d'office a pour effet, comme la révocation, de rompre définitivement le lien statutaire entre l'agent et l'administration, la délégation donnée en cette matière au bureau exécutif est conforme aux statuts et ne paraît pas *prima facie*, dépasser en l'espèce les limites autorisées par le décret, dès lors que, d'une part, la requérante n'avait pas une fonction dirigeante et que, d'autre part, le statut lui offrait la possibilité de voir son cas traité en dernier ressort par le conseil d'administration; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'un deuxième moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut et de l'erreur des motifs et du défaut de fondement requis; que la requérante reproche au conseil d'administration de n'avoir pas examiné l'argument tiré de son état de santé qui, au moment de la notification de la décision du bureau exécutif, ne lui permettait ni d'exercer ses droits de défense ni de mesurer la portée de ce qui lui était reproché; qu'elle soutient que le fait que le rapport médical produit ne fait état que d'un seul faux certificat médical n'énervé en rien le constat selon lequel elle était, au moment des faits reprochés, incapable de mesurer ses faits et gestes et d'assumer correctement sa défense pendant la procédure disciplinaire; qu'elle ajoute que sa présence physique mais totalement passive lors des deux auditions ne suffit pas à mettre en doute les constatations du rapport médical;

Considérant que la décision du conseil d'administration du 5 mars 2004 énonce trois motifs à savoir 1) à supposer que la requérante se soit trouvée dans l'incapacité d'exercer son recours au moment de la notification de la décision du bureau exécutif, elle était assistée par un avocat depuis le 8 octobre 2003, mais n'a introduit son recours que dix-neuf jours plus tard, 2) le rapport médical produit à

l'appui du recours fait état d'un faux certificat médical, alors qu'il y en a eu six entre 2000 et 2003, et 3) la requérante a répondu à toutes les convocations qui lui étaient adressées; que ces motifs permettent de comprendre pourquoi le conseil d'administration a considéré comme irrecevable le recours introduit devant lui; qu'ils révèlent un examen des arguments invoqués, même si les conclusions de cet examen ne rejoignent pas le point de vue de la requérante; qu'en ce qu'il est pris de la violation de loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur le plan de la motivation interne, qu'il apparaît, au stade actuel de la procédure, que le conseil d'administration a pu, sans commettre d'erreur évidente, estimer que, quel qu'ait été l'état de santé de la requérante pendant la procédure et au moment de la notification de la décision du bureau exécutif, l'intéressée était à même d'exercer ses droits dès le moment où elle a consulté un avocat et devait alors respecter le délai de recours prévu par le règlement organique du personnel; qu'il échet de constater que la lettre du 8 octobre 2003 ne traite que des indemnités qui seraient dues à la requérante et ne contient pas de remise en cause de la sanction; que, sous l'angle de la motivation interne, le moyen n'est pas sérieux non plus;

Considérant qu'un troisième moyen est pris de la violation du principe du respect des droits de la défense; que la requérante expose qu'aucun procès-verbal n'a été établi lors de l'audition du 30 janvier 2004;

Considérant que le dossier contient un procès-verbal de la séance d'audition; que ce procès-verbal n'a apparemment pas été soumis à la signature de la requérante; que celle-ci n'en conteste pas l'exactitude; que le moyen paraît manquer en fait et n'est, partant, pas sérieux;

Considérant qu'aucun des moyens dirigés contre le deuxième acte contesté n'est sérieux; qu'il en résulte, au stade actuel de la procédure, que la demande est irrecevable en son premier objet;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution des actes attaqués fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

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 quinze septembre deux mille quatre par :

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

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

S. GEHLEN.