

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 140.966 du 21 février 2005

A.158.912/VIII-4862

En cause :

ANDRE Daniel,
ayant élu domicile chez
Me Serge MARCY, avocat,
rue du Jardin Botanique 28
4000 Liège,

contre :

1. la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,

2. la ville de Seraing,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Louis GILISSEN, avocat,
rue Colard Trouillet 47
4100 Seraing.

--

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 4 janvier 2005 par Daniel ANDRE tendant à la suspension de l'exécution de :

- S la délibération du conseil communal de la ville de Seraing du 15 mars 2004 au terme de laquelle il est décidé de lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office,
- S l'arrêté ministériel du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique du Gouvernement de la Région wallonne du 3 novembre 2004 déclarant recevable mais non fondé le recours dirigé contre la décision du conseil communal de la ville de Seraing du 15 mars 2004 précitée;

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

Vu la note d'observations et le dossier administratif des parties adverses;

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

Vu l'ordonnance du 2 février 2005 fixant l'affaire à l'audience publique du 15 février 2005;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me BANNEX, loco Me MARCY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^{me} SINNAEVE, attaché, comparaissant pour la première partie adverse, et Me VASTMANS, loco Me GILISSEN, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, 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 faits utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. Le requérant, Daniel ANDRE, ouvrier communal - agent technique, au service de la première partie adverse depuis vingt-cinq ans, a été poursuivi disciplinairement devant le Conseil communal de la ville de Seraing, à l'initiative du Secrétaire communal. Les faits qui lui sont reprochés, consistent en ce que le requérant, dont le travail principal l'amène à s'occuper des bons de commande pour le service des travaux de la première partie adverse, a, le 19 décembre 2003, profité de sa position pour falsifier un de ces bons de commande et se faire fournir, à titre personnel et aux frais de l'administration communale, un lecteur de DVD pour un montant de 299 i .

2. Par un courrier du 30 janvier 2004, deux comptables de la première partie adverse ont informé le receveur communal de "certaines anomalies concernant une commande effectuée par le service des travaux".

3. Après avoir été entendu par ses supérieurs hiérarchiques et un attaché au cabinet du Bourgmestre, le requérant a avoué les faits qui lui sont reprochés mais a contesté avoir imité la signature de son supérieur hiérarchique. Il a précisé avoir agi

parce que "fin 2003, je me trouvais démuné et placé devant la situation de ne pouvoir offrir un cadeau à ma fille".

Le requérant a honoré la facture litigieuse.

4. Le Secrétaire communal, dans un rapport au Bourgmestre du 13 février 2004, a proposé, vu la gravité des faits, et constatant qu'il était ainsi tenu de présenter un dossier disciplinaire au Conseil communal, la sanction disciplinaire maximale de la révocation.

5. A la suite de la décision du Collège des bourgmestre et échevins du 12 février 2004 d'entamer à son encontre une action disciplinaire et de le renvoyer, au vu de la gravité des faits, devant le Conseil communal, le requérant a été convoqué devant le Conseil communal le 15 mars 2004.

Le Conseil communal a entendu le requérant, assisté de son conseil, le 15 mars 2004. Un procès-verbal de cette audition a été établi. Il a été signé par le requérant, qui n' a pas émis d'observations.

6. Toujours le 15 mars 2004, le Conseil communal de la ville de Seraing a décidé d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office.

Il s'agit du premier acte attaqué.

Cette décision a été notifiée au requérant par un envoi recommandé à la poste, réceptionné le 19 mars 2004.

7. La mention des voies de recours a fait l'objet d'une notification séparée, réceptionnée également le 19 mars 2004.

8. Le 26 mars 2004, le requérant a été informé par la première partie adverse que la délibération du Conseil communal avait été transmise à l'autorité de tutelle le 18 mars 2004.

9. Le 26 avril 2004, la Direction générale des Pouvoirs locaux de la deuxième partie adverse a adressé à la première partie adverse un courrier l'informant de la décision du Gouvernement de ne pas annuler la décision du Conseil communal du 15 mars 2004, dans un délai de 30 jours à dater de sa réception. Le 27 avril 2004, le même courrier a été adressé au requérant. Ce courrier a porté à sa connaissance la

possibilité, pour lui, d'introduire un recours de tutelle en annulation auprès du Gouvernement wallon jusqu'au 26 mai 2004.

10. Le 11 mai 2004, le requérant a alors introduit un recours auprès du Gouvernement wallon, conformément à l'article 20 du décret du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales en Région wallonne.

11. Le 16 septembre 2004, le requérant a mis le Gouvernement wallon en demeure de statuer sur ce recours, conformément à l'article 14, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

12. Le 3 novembre 2004, a été adopté l'arrêté ministériel du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique du Gouvernement de la Région Wallonne déclarant recevable mais non fondé le recours ainsi dirigé contre la décision du Conseil communal de la ville de Seraing du 15 mars 2004.

Il s'agit du deuxième acte attaqué;

Considérant que la deuxième partie adverse estime que le recours en suspension n'est pas recevable, en ce qu'il est dirigé contre l'arrêté ministériel du 3 novembre 2004, soit le deuxième acte attaqué; que selon elle, "le Conseil d'Etat ne peut ordonner le sursis à exécution d'une décision de rejet sauf dans le cas où le maintien de cette décision entraînerait une modification dans une situation de droit ou de fait telle qu'elle existait antérieurement. Or, il ressort effectivement de l'examen de l'arrêté incriminé que ce dernier constitue un acte de rejet (d'une réclamation) et donc une décision administrative non-exécutoire dont la suspension n'entraînerait, ..., aucune modification, dans la situation, tant de fait que de droit, du requérant, telle qu'elle existait antérieurement";

Considérant que le recours introduit par le requérant le 11 mai 2004 auprès du Gouvernement wallon est le recours organisé par l'article 20 du décret du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales en Région wallonne, qui est un préalable obligatoire à la saisine du Conseil d'Etat et une voie de réformation du premier acte attaqué; que le requérant a intérêt à poursuivre la suspension de l'exécution des deux actes contestés; que l'exception n'est pas fondée;

Considérant que le requérant prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation des dispositions de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation

formelle des actes administratifs et spécialement de ses articles 2 et 3; qu'il développe ce moyen comme suit :

" Considérant qu'un acte administratif individuel doit être adéquatement motivé en la forme, sans pouvoir consister en la formulation de considérations stéréotypées (C.E., 4 mai 1992, Van Laeken c./ Etat belge, n° 39.285).

Considérant qu'il ne ressort pas de la décision du Conseil communal que celui-ci ait motivé sa décision dans le respect de cette exigence légale.

Considérant que l'acte attaqué ne comporte qu'une énumération de précisions procédurales et une relation des faits imputés au requérant;

Que le choix de la sanction disciplinaire infligée n'est nullement motivé sinon par la reproduction d'une formule vague, impersonnelle et peu originale;

Qu'il s'agit pourtant d'une sanction particulièrement grave puisqu'elle prive l'agent concerné de son emploi.

Considérant que, pas plus que le dossier administratif n'en faisait état, la décision ne fait référence au passé disciplinaire de l'agent ou à ses états de service;

Que le Conseil ne justifie pas sa décision par rapport aux éléments subjectifs du dossier et, notamment, au passé professionnel du requérant.

Considérant que l'individualisation de la sanction n'a pas été envisagée, ni par rapport à l'incrimination elle-même, ni par rapport à la personnalité de l'agent poursuivi.

Considérant à cet égard que le Conseil communal n'a nullement répondu aux arguments soulevés par l'avocat du requérant lors de son audition.

Considérant que le fait d'annexer à la décision qui porte la sanction une reproduction intégrale des propos tenus lors de l'audition disciplinaire sans y ajouter de commentaire pertinent ni répondre aux arguments soulevés par la défense de l'agent poursuivi ne constitue pas une motivation adéquate de la décision elle-même.

Considérant qu'en refusant d'annuler (ou de réformer) sur recours du requérant la décision qui lui était déférée, l'autorité de tutelle a méconnu les dispositions visées au moyen".

Considérant que le requérant prend un moyen, le cinquième de la requête, de l'appréciation illégale des faits, de l'erreur manifeste d'appréciation de l'autorité administrative et de la violation du principe général de proportionnalité; qu'il développe ce moyen comme suit:

" Considérant que la sanction disciplinaire doit être proportionnée aux faits imputés (C.E., 19 fév. 1980, Decock c./ Ville de Courtrai, n° 20.116, Rec., p. 202).

Considérant que la gravité de la sanction infligée n'était pas justifiée par une infraction mettant en jeu une somme de 299 i et n'ayant finalement entraîné aucun préjudice au budget communal (le requérant a lui-même payé la facture de la commande litigieuse, voy. le procès-verbal d'audition, joint à la décision disciplinaire rendue par le Conseil communal);

Qu'une autre sanction, plus appropriée, aurait dû être envisagée.

Considérant que la sanction infligée doit également être proportionnée à la personnalité de l'agent ainsi qu'à son passé professionnel et disciplinaire;

Qu'aucun manquement disciplinaire ou professionnel n'a jamais pu être reproché au requérant en plus de vingt ans de carrière;

Qu'en outre, l'aveu de sa faute fut immédiat;

Que la sanction infligée, en privant le requérant de sa fonction et de son emploi, ne tient pas compte du caractère plus que satisfaisant de ses services antérieurs ni de son attitude lorsqu'il fut placé face à sa responsabilité disciplinaire.

Considérant que l'autorité disciplinaire a commis une erreur manifeste d'appréciation susceptible de conduire à l'annulation de la décision querellée.

Considérant qu'en refusant d'annuler (ou de réformer) sur recours du requérant la décision qui lui était déférée, l'autorité de tutelle a méconnu les principes visés au moyen";

Considérant que la deuxième partie adverse répond que le requérant ne tient pas compte du rapport du secrétaire communal qui a apporté l'ensemble des informations nécessaires à l'examen de l'affaire et à l'individualisation du cas du requérant, que son audition a été particulièrement large, que la décision attaquée fait référence à l'ensemble de ces éléments et vise la nature des faits "en insistant sur le fait qu'ils constituent des manquements graves au devoir professionnel compromettant gravement la dignité de la fonction"; qu'elle ajoute avoir choisi la sanction en tenant compte de la qualité de l'agent et de la gravité de la faute professionnelle;

Considérant, sur les troisième et cinquième moyens réunis, que le premier acte attaqué, après avoir rappelé les faits reprochés au requérant ainsi que les différentes étapes de la procédure disciplinaire, énonce ce qui suit :

" Attendu qu'à la lecture du dossier disciplinaire et des conclusions consécutives à l'audition, il résulte que la responsabilité de M. ANDRE est effectivement engagée dans les faits qui lui sont reprochés;

Considérant que la nature des faits sont tels (sic) qu'ils justifient qu'une sanction disciplinaire soit infligée à M. ANDRE;

Attendu par ailleurs que les faits reprochés constituent des manquements graves aux devoirs professionnels et compromettent la dignité de la fonction;

Considérant que ces manquements doivent être sanctionnés en tenant compte de la qualité de l'agent et dans le respect de la proportionnalité de la gravité de la faute professionnelle";

que le deuxième acte attaqué est motivé comme suit :

" Considérant que, la motivation, certes succincte, fait apparaître que l'autorité disciplinaire a considéré les faits, connus de l'agent et pour l'essentiel non contestés, comme établis; que cette motivation permet, en effet, de connaître les dispositions

réglementaires dont il a été fait application, les faits reprochés à l'intéressé ainsi que la qualification qui leur a été donnée(e)";

Considérant que le premier acte attaqué n'est motivé que par des considérations théoriques qui pourraient être reproduites ne varietur dans n'importe quelle délibération infligeant à un agent une sanction disciplinaire; que la motivation de l'acte attaqué ne fait pas apparaître qu'il aurait été tenu compte d'éléments pourtant essentiels pour la détermination de la peine disciplinaire à infliger, comme les aveux spontanés du requérant, les circonstances dans lesquelles il a commis l'acte reproché, le fait qu'il a immédiatement honoré la facture litigieuse ou encore l'absence d'antécédent disciplinaire en vingt-cinq ans de carrière; qu'ainsi, la lecture de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles la peine de la démission d'office a été jugée la plus appropriée; qu'il s'ensuit que la motivation du deuxième acte attaqué est tout aussi déficiente; que les moyens sont sérieux;

Considérant que la deuxième partie adverse ne conteste pas le caractère grave et difficilement réparable du préjudice allégué par le requérant; que la première partie adverse reconnaît que "la sanction de la démission d'office constitue indubitablement un préjudice grave en fonction de la gravité d'une telle sanction et des circonstances qui l'entourent"; que rien, en l'espèce, ne permet de considérer que le préjudice résultant de la sanction disciplinaire de la démission d'office ne soit pas grave et difficilement réparable;

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 :

- S la délibération du conseil communal de la ville de Seraing du 15 mars 2004 au terme de laquelle il est décidé d'infliger à Daniel ANDRE la sanction disciplinaire de la démission d'office,
- S l'arrêté ministériel du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique du Gouvernement de la Région wallonne du 3 novembre 2004 déclarant recevable mais non fondé le recours dirigé contre la décision du conseil communal de la ville de Seraing du 15 mars 2004 précitée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-et-un février
deux mille cinq par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	LEJEUNE,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

L. LEJEUNE.

J.-Cl. GEUS.