

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 169.826 du 5 avril 2006

A.107.633/VIII-2436

En cause : **VANSLEMBROUCK** Ghislain,
ayant élu domicile chez
Me Roland FORESTINI, avocat,
avenue Adolphe Buyl 173
1050 Bruxelles,

contre :

**1. la Centre public d'action sociale de
Bruxelles,**

ayant élu domicile chez
Me Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles,

**2. La Commission communautaire commune
de la Région de Bruxelles-Capitale,**

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/21
1030 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 juillet 2001 par Ghislain VANSLEMBROUCK qui demande l'annulation de "la décision du conseil de l'aide sociale de Bruxelles du 6 février 2001, devenue définitive le 13 juin 2001, par laquelle il lui a été infligé la sanction disciplinaire de la démission d'office" et de "l'arrêté du collège réuni de la commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale du 8 juin 2001 portant approbation de la décision du conseil de l'aide sociale";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 30 mai 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 12 octobre 2006 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 10 novembre 2006;

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

Entendu, en leurs observations, Me GERARD, avocat à la Cour de cassation, comparaisant pour le requérant, Me LAHAYE, loco Me LAGASSE, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et Me LEVERT, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, 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 du recours sont les suivants :

Le requérant, né le 11 juillet 1945, agent du C.P.A.S. de Bruxelles depuis 1966, était commis-chef au magasin central de la centrale d'achats du C.P.A.S..

Le 3 avril 1996, il a été pris en flagrant délit de vol de marchandises provenant du magasin central de la centrale d'achats par le chef de service faisant fonction. Il a alors avoué qu'il se livrait à de tels vols depuis plusieurs mois, avec la complicité de collègues. Il a invité le directeur général du service juridique du C.P.A.S. à visiter son domicile afin de constater la présence d'objets volés, que le requérant a déclaré restituer. La valeur des marchandises volées qui étaient conservées chez le requérant a été évaluée à 307.916 francs belges (7.633 €).

Le 16 avril 1996, le conseil de l'aide sociale a pris acte des aveux du requérant et des constatations faites par ses supérieurs hiérarchiques, a décidé de porter plainte contre lui entre les mains du procureur du Roi, d'entamer des poursuites

disciplinaires à son encontre et de le suspendre préventivement d'extrême urgence avec retenue de la moitié de son traitement.

Par une lettre du 18 avril 1996, envoyée par pli recommandé, le requérant a été convoqué à une audition "dans le cadre de la suspension préventive d'extrême urgence", fixée le 29 avril 1996. Cette lettre de convocation décrivait les faits reprochés au requérant, précisait que la suspension préventive "s'inscrit dans le cadre d'une procédure disciplinaire et qu'un tel dossier est constitué" et signalait au requérant qu'il pouvait se faire assister d'un défenseur de son choix, demander l'audition de témoins et consulter le dossier.

Lors de l'audition relative à la suspension préventive du 29 avril 1996, le requérant a donné des détails sur la manière dont il avait opéré pour subtiliser les marchandises, a regretté son comportement, déclarant se rendre compte de la gravité des faits, et a fait état, pour s'excuser, de "problèmes de boisson" pour lesquels il était "en traitement".

Le 29 avril 1996, le conseil de l'aide sociale a décidé de maintenir la mesure de suspension préventive et de poursuivre la procédure disciplinaire.

Par une lettre du 2 mai 1996, envoyée par pli recommandé, le requérant a été convoqué à une audition disciplinaire fixée le 21 mai 1996. Cette lettre de convocation décrivait les faits reprochés au requérant et signalait qu'il pouvait se faire assister d'un défenseur de son choix, demander l'audition de témoins et consulter le dossier disciplinaire.

Une nouvelle convocation a été adressée au requérant par une lettre du 15 mai 1996, envoyée par pli recommandé. Cette convocation précisait que l'audition ne pourrait avoir lieu le 21 mai 1996 et était reportée au 11 juin 1996, à 17 heures.

Lors de l'audition disciplinaire tenue le 11 juin 1996, l'avocat du requérant, a insisté sur la circonstance que la longue carrière - de trente ans - du requérant avait été exemplaire jusqu'aux faits litigieux, a fait part des problèmes relationnels du requérant avec son épouse et ses enfants ainsi que de son problème d'alcoolisme et a signalé que le requérant entendait dédommager le C.P.A.S.. L'avocat du requérant a demandé au conseil de l'aide sociale de "tenir compte de ces faits dans son appréciation de l'importance de la faute et surtout de la sanction".

Le 11 juin 1996, le conseil de l'aide sociale a infligé au requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office, à partir du jour de l'entrée en vigueur de la suspension préventive le 16 avril 1996.

Cette décision est motivée comme il suit :

" ...

Considérant qu'après avoir été pris en flagrant délit de vol pour avoir transbordé le mercredi 3 avril 1996, rue des Minimes à Bruxelles, depuis le camion du C.P.A.S. et de connivence avec le chauffeur de ce dernier, trois boîtes de marchandises soustraites auparavant au Magasin central, dans le coffre de sa voiture garée au même endroit, M. Ghislain VANSLEMBROUCK a avoué s'être livré depuis l'année passée, et avec le concours d'autres collègues, à une série de vols de marchandises au départ du Magasin central;

Considérant que d'après ses déclarations, le "modus operandi" consistait à se préparer le matin, au Magasin central, un "colis" pour le charger ensuite avec les autres dans le camion de livraison que le chauffeur conduisait en premier lieu au point de ralliement rue des Minimes, afin de l'y transborder dans le coffre de sa voiture garée à cet endroit convenu;

Considérant que le volume des marchandises récupérées au domicile de M. VANSLEMBROUCK témoigne de l'organisation d'opérations réalisées de façon répétée vu que l'inventaire des biens récupérés a été chiffré à 307.916,-F TVA comprise;

Considérant que dans ces circonstances la présence de M. VANSLEMBROUCK était incompatible avec l'intérêt du service;

Considérant qu'en séance du 16 avril 1996, le conseil de l'aide sociale a décidé à l'unanimité :

- d'entamer une procédure disciplinaire à charge de Ghislain VANSLEMBROUCK, commis-chef à la Centrale d'achats;
- de le suspendre préventivement et d'extrême urgence de ses fonctions;
- de lui retenir la moitié de son traitement conformément à l'article 313 de la loi communale;
- de l'entendre ultérieurement dans le cadre de la présente décision conformément à l'article 314 al. 2 de la loi communale;
- de déposer plainte contre lui entre les mains du Procureur du Roi avec constitution de partie civile et de désigner un avocat pour ce faire.

Considérant que suite à cette décision du Conseil de l'aide sociale, M. VANSLEMBROUCK a été convoqué par lettre recommandée avec accusé de réception du 19 avril 1996 à comparaître devant ledit conseil du 29 avril 1996, conformément à l'article 314 al. 2 de la loi communale;

Considérant que la lettre de convocation mentionnait les faits reprochés à l'intéressé, la possibilité d'être assisté par un conseil de son choix et de demander l'audition de témoin, et la possibilité de prendre connaissance sans déplacement de son dossier au service juridique du C.P.A.S. jusqu'à la veille de sa comparution;

Considérant que M. VANSLEMBROUCK n'a pas pris connaissance du dossier disciplinaire;

Considérant qu'afin de donner la possibilité à tous les membres de prendre connaissance du dossier disciplinaire dans leur langue, la traduction de celui-ci a été effectuée en néerlandais;

Considérant qu'en séance extraordinaire du 29 avril 1996, M. Ghislain VANSLEMBROUCK a comparu;

Considérant qu'il a reconnu les faits qui lui sont reprochés, à savoir, avoir procédé le 3 avril 1996 au vol de trois boîtes de marchandises provenant du Magasin central qu'il a chargées dans le camion de livraison mais en convenant avec le chauffeur dudit camion de le rejoindre au point de ralliement rue des Minimes à Bruxelles, pour ensuite les y transborder dans le coffre de sa voiture garée à cet endroit;

Considérant qu'il a aussi reconnu avoir procédé de la sorte, avec un ou deux de ses collègues, cinq à six fois en 1995, jusqu'à amasser à son domicile une quantité substantielle de marchandises de toutes espèces volées de la sorte;

Considérant qu'un procès-verbal des déclarations recueillies a été rédigé et signé par l'intéressé après lecture;

Considérant qu'en séance, la traduction simultanée a été assurée par un traducteur juré;

Considérant que le conseil de l'aide sociale a décidé à l'unanimité :

- qu'il n'y avait pas motifs à lever la mesure d'ordre de la suspension préventive décidée antérieurement, de M. Ghislain VANSLEMBROUCK, commis-chef à la Centrale d'achats;
- de poursuivre la procédure disciplinaire et en conséquence, de le faire comparaître devant lui, conformément à l'article 52 de la loi organique des C.P.A.S.;

Considérant que M. Ghislain VANSLEMBROUCK a été convoqué par lettre recommandée avec accusé de réception du 15 mai 1996 à comparaître devant le Conseil le 11 juin 1996, conformément à l'article 52 de la loi du 8 juillet 1976 organique de l'aide sociale;

Considérant que la lettre de convocation mentionne les faits reprochés à l'intéressé, la possibilité d'être assisté par un conseil de son choix et de demander l'audition de témoin, et la possibilité de prendre connaissance sans déplacement de son dossier au service juridique du C.P.A.S. jusqu'à la veille de sa comparution;

Considérant que son conseil, Me VANDERHAESEN, a pris connaissance du dossier disciplinaire;

Considérant qu'afin de donner la possibilité à tous les membres de prendre connaissance du dossier disciplinaire dans leur langue, la traduction de celui-ci a été effectuée en néerlandais;

Considérant que le 11 juin 1996, M. Ghislain VANSLEMBROUCK a comparu devant le Conseil de l'aide sociale, assisté de Me GERARD;

Considérant que ce dernier a déclaré que les faits n'étaient pas contestés mais il a attiré l'attention du conseil sur l'aspect social et familial de la situation de l'intéressé;

Considérant qu'un procès-verbal des déclarations a été rédigé et signé après lecture par l'intéressé et son conseil;

Considérant qu'en séance, la traduction simultanée a été assurée par un traducteur juré;

Vu la loi du 8 juillet 1976 prérappelée et plus particulièrement son article 51;

Délibérant à huis clos et votant au scrutin secret; ...".

Cette décision a été notifiée au requérant par une lettre du 20 juin, envoyée par pli recommandé à la poste, qui comprenait la mention suivante :

" Conformément à l'article 307 de la loi communale, nous attirons votre attention sur le fait que:

- conformément à l'article 53 de la loi organique des C.P.A.S. du 8 juillet 1976, cette décision est soumise à l'avis du collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles, ainsi qu'à l'approbation depuis le 1^{er} janvier 1995 du Collège réuni de la Commission communautaire commune;

Le Collège réuni de la Commission communautaire commune doit statuer dans un délai de 40 jours à partir du jour auquel l'acte lui a été transmis. Cependant, celui-ci peut proroger de 40 jours le délai initial si, avant l'expiration de celui-ci, il notifie qu'il ne peut statuer que dans les limites du délai prorogé.

- dans les 60 jours de la notification de la décision du Collège réuni de la Commission communautaire commune, les intéressés peuvent, conformément à l'article 14 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat intenter un recours en annulation contre cette dernière décision".

Le 24 juin 1997, le Collège réuni de la Commission communautaire commune a écrit au requérant en ces termes :

" Le 11 juin 1996, le conseil de l'aide sociale vous a infligé la démission d'office.

La Ville de Bruxelles a rendu un avis positif concernant ce dossier et transmis la décision, le 14 août 1996, à la Commission communautaire commune afin que celle-ci puisse exercer son pouvoir de tutelle d'approbation (ou d'improbation) sur la décision du 11 juin 1996 susvisée.

L'arrêté d'approbation n'ayant jamais été transmis au C.P.A.S, il y a lieu de se référer à l'article 110, § 1^{er}, de la loi organique du 8 juillet 1976 à savoir : si aucun avis ou décision n'a été notifié dans le délai prescrit par la loi, l'autorité de tutelle est censée avoir émis un avis favorable ou avoir donné l'autorisation ou l'approbation requises".

Par un arrêt n° 91.399 du 6 décembre 2000 , le Conseil d'Etat a annulé la décision du 11 juin 1996 du conseil de l'aide sociale de la première partie adverse. Cet arrêt repose sur les motifs qui suivent :

" ...

Considérant qu'en matière disciplinaire, l'autorité qui prononce la sanction doit, dans sa décision même, motiver le choix qu'elle fait de cette sanction;

Considérant qu'en l'espèce, la décision entreprise ne comporte aucune considération quant à ce choix, alors qu'il ressort de son libellé même que des arguments avaient été proposés à ce sujet par le requérant et son conseil lors de l'audition; que la mention de la décision selon laquelle la présence du requérant "était" incompatible avec l'intérêt du service a trait à la mesure de suspension provisoire décidée le 16 avril 1996 et tend à expliquer la prise de cette mesure, alors qu'ultérieurement la procédure s'est poursuivie, que le requérant a été entendu disciplinairement, qu'un débat contradictoire s'est noué et qu'une décision a été prise qui ne pouvait l'être sans justifier notamment le caractère adéquat de la sanction; que le moyen est bien fondé, ...".

Le 6 février 2001, le conseil de l'aide sociale du C.P.A.S. de Bruxelles a pris une nouvelle décision, sans convocation préalable du requérant et en son absence, et a ainsi prononcé, à son encontre, la peine disciplinaire de la démission d'office, produisant ses effets le jour de l'entrée en vigueur de la suspension préventive soit le 16 avril 1996.

Cette décision est motivée de la même manière que la décision annulée du 11 juin 1996.

Les motifs suivants la complètent cependant :

" ...

(...) Considérant que par son arrêt du 6 décembre 2000 (n° 91.399), le Conseil d'Etat a déclaré ce recours recevable et fondé et a, en conséquence, annulé la décision entreprise;

Considérant que le Conseil d'Etat a estimé que cette décision était affectée d'un défaut de motivation formelle en ce qui concerne le choix de la sanction qui a été prononcé au motif que «la décision entreprise ne comporte aucune considération quant à ce choix, alors qu'il ressort de son libellé même que des arguments avaient été proposés à ce sujet par le requérant et son conseil lors de l'audition; que la mention de la décision selon laquelle la présence du requérant "était" incompatible avec l'intérêt du service a trait à la mesure de suspension provisoire décidée le 16 avril 1996 et tend à expliquer la prise de cette mesure, alors qu'ultérieurement la procédure s'est poursuivie, que le requérant a été entendu disciplinairement, qu'un débat contradictoire s'est noué et qu'une décision a été prise qui ne pouvait l'être sans justifier notamment le caractère adéquat de la sanction».

Considérant que dans la mesure où seule la décision a été annulée et seulement pour un défaut de motivation formelle, et non l'ensemble de la procédure disciplinaire, le Conseil de l'aide sociale a la possibilité de prendre une nouvelle décision disciplinaire à l'encontre de l'intéressé qui énonce de manière formelle les raisons qui ont conduit le Conseil ... à décider d'une démission d'office, de manière à ce que l'agent trouve dans la décision qui le concerne une réponse aux arguments de défense qu'il a développés, et que cette nouvelle décision de substituer à la décision annulée par le Conseil d'Etat;

Considérant qu'une sanction maximale s'impose en raison de la gravité des faits reprochés, qui empêchent définitivement la poursuite de la relation de travail, ayant rompu la relation de confiance qui doit exister entre un employeur et un travailleur;

qu'il convient toutefois de tenir compte des circonstances atténuantes qu'a fait valoir l'intéressé et dès lors de retenir la démission d'office plutôt que la révocation".

Il s'agit du premier acte attaqué.

Cette décision a été notifiée au requérant le 15 février 2001, avec les mentions suivantes :

" Conformément à l'article 307 de la loi communale, nous attirons votre attention sur le fait que :

- conformément à l'article 53 de la loi organique des C.P.A.S. du 8 juillet 1976, cette décision est soumise à l'avis du collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles, ainsi qu'à l'approbation depuis le 1^{er} janvier 1995 du Collège réuni de la Commission communautaire commune;

Le Collège réuni de la Commission communautaire commune doit statuer dans un délai de 40 jours à partir du jour auquel l'acte lui a été transmis. Cependant, celui-ci peut proroger de 40 jours le délai initial si, avant l'expiration de celui-ci, il notifie qu'il ne peut statuer que dans les limites du délai prorogé.

- dans les 60 jours de la notification de la décision du Collège réuni de la Commission communautaire commune, les intéressés peuvent, conformément à l'article 14 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat intenter un recours en annulation contre cette dernière décision".

Par l'intermédiaire d'un de ses conseils, le 22 mars 2001, le requérant s'est insurgé contre la manière de procéder de la première partie adverse auprès du collège des bourgmestre et échevins et auprès de la deuxième partie adverse.

Le 19 avril 2001, le collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles a émis un avis favorable sur la décision du 6 février 2001.

Par un arrêté du 8 juin 2001, le Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale a approuvé la délibération du 6 février 2001 du conseil de l'aide sociale de la première partie adverse.

Il s'agit du deuxième acte attaqué, notifié au requérant par un envoi recommandé à la poste le 14 juin 2001;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe général du respect des droits de la défense, du principe "audi alteram partem", du principe selon lequel l'autorité disciplinaire doit se prononcer dans un délai raisonnable et des articles 51 et 52 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale et 283, 299, 301 et 305 de la nouvelle loi communale; qu'en

substance, il reproche à la première partie adverse de ne pas l'avoir entendu en ses moyens de défense sur la peine à prononcer, en ce compris ceux à déduire d'un éventuel dépassement du délai raisonnable et de l'influence de ce dépassement sur la peine, alors spécialement que la partie adverse devait prendre cet élément en considération;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe selon lequel l'autorité disciplinaire doit se prononcer dans un délai raisonnable; qu'il observe que la peine maximale de la démission d'office avec effet au 16 avril 1996 lui a été infligée pour des faits commis en 1995 et au début de l'année 1996; qu'il estime que lorsque le délai raisonnable est dépassé, l'autorité disciplinaire doit en tenir compte dans sa décision, soit en abandonnant les poursuites, soit en n'infligeant qu'une sanction réduite par rapport à celle qu'elle lui aurait infligée si le délai raisonnable n'avait pas été dépassé, soit en se bornant à le déclarer coupable; qu'il fait valoir que ce délai n'est ni interrompu ou suspendu en cas de recours au Conseil d'Etat; qu'il considère qu'en l'espèce, le délai de plus de cinq ans qui s'est écoulé depuis la connaissance des faits n'est plus raisonnable;

Considérant sur les deux moyens réunis, que l'annulation prononcée par l'arrêt n° 91.399 du 6 décembre 2000 était motivée par le défaut de motivation formelle de l'acte attaqué quant au choix de la sanction; que la partie adverse n'était pas tenue de reprendre la procédure disciplinaire ab initio, et donc de procéder à une nouvelle audition du requérant, dès lors qu'elle pouvait recommencer la procédure au stade auquel une irrégularité avait été constatée, en l'espèce au stade de la motivation de l'acte quant à la proportionnalité de la peine; que le pénal ne tient pas le disciplinaire en état; que le jugement prononcé le 26 septembre 2001 par le tribunal correctionnel de Bruxelles accordant au requérant la suspension simple du prononcé était d'autant moins susceptible d'influencer le choix de la sanction que l'acte attaqué lui est antérieur de plusieurs mois; qu'il a été adopté dans le délai imparti de deux mois à compter de la date de notification de l'arrêt d'annulation, soit le 29 décembre 2000; que la durée totale de la procédure a commencé à courir le 3 avril 1996, date à laquelle la partie adverse a pris connaissance des faits reprochés; que la première sanction a été prise le 11 juin 1996; que l'arrêt d'annulation a été notifié le 29 décembre 2000 et le premier acte attaqué a été adopté le 6 février 2001; qu'ainsi la procédure disciplinaire a duré moins de quatre mois; qu'un tel délai ne peut être considéré comme déraisonnable; que les moyens ne sont pas fondés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le cinq avril deux mille sept par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.