

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 189.695 du 21 janvier 2009

A.188.928/VIII-6442

En cause : **FRANÇOIS** Patrick,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEBLANC, avocat,
rue Saint-Nicolas 11
1310 La Hulpe,

contre :

la Commune d'Uccle.

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 9 juillet 2008 par Patrick FRANÇOIS, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de la décision prise par le conseil communal d'Uccle en date du 13 mai 2008, qui a décidé d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la retenue de traitement d'un mois prenant effet au 1^{er} juin 2008, et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} BOLLY, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 25 septembre 2008, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 4 novembre 2008 à 10.30 heures;

Vu la lettre du 20 octobre 2008 remettant l'affaire à l'audience du 2 décembre 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me LEBLANC, avocat, comparaissant pour le requérant, et M^{me} LEBLICQ, secrétaire d'administration, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BOLLY, auditeur;

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 du recours sont les suivants :

1. Le requérant est engagé par la Commune de Uccle en 1992 en qualité d'ouvrier non qualifié. Il est affecté au service des Travaux municipaux - Bâtiments communaux. Le 1^{er} octobre 1995, il est promu au grade d'ouvrier semi-qualifié, requalifié de grade d'ouvrier auxiliaire depuis le 1^{er} janvier 1997 à la suite de la mise en application de la charte sociale.

2. Le 27 octobre 1998, le Collège des bourgmestre et échevins décide de le muter au service de la Propreté publique, avec effet au 3 novembre 1998.

3. Le 5 novembre 1998, le requérant se présente chez le médecin du travail qui déclare qu'il doit "éviter les manutentions répétitives de charges de plus de vingt kilos. Il est également souhaitable d'éviter au maximum les travaux dans des situations froides et humides".

4. Lors de sa séance du 26 janvier 1999, le Collège des bourgmestre et échevins affecte le requérant au service des Travaux municipaux - Bâtiments communaux.

5. Lors de sa séance du 26 avril 2001, le conseil communal décide de placer le requérant en disponibilité à chaque absence pour raisons de santé, dès lors que celui-ci comptait, au 6 février 2001, 254 jours d'absence pour des raisons de santé alors qu'il ne pouvait prétendre qu'à 168 jours d'absence.

6. Le 16 juin 2005, le requérant fait l'objet d'une évaluation défavorable motivée par le fait qu'il est insolent, de mauvaise foi, querelleur et a peu de respect pour la hiérarchie et son devoir de réserve. A la suite d'un recours introduit à l'encontre de cette évaluation, la Commission de recours décide que l'évaluation litigieuse a été valablement établie.

7. Le 20 mars 2007, le Collège échevinal décide de muter le requérant au service de la Propreté publique, étant donné que ce service s'occuperait dorénavant des transports et manifestations diverses, des prêts de matériel et des expulsions.

8. Compte tenu du fait que les jours où il n'a pas de transfert de matériel à effectuer, le requérant doit accomplir des tâches de balayage, il produit un certificat médical certifiant qu'il souffre d'allergies à la poussière et de maux de dos. En attendant que la médecine du travail se prononce, le service du personnel demande au service Vert de mettre l'intéressé au travail quelques jours.

9. Le 9 mai 2007, le requérant est surpris par son chef de service, Madame BOUILLON, en train de charger des caisses de fleurs appartenant à la commune, dans son véhicule personnel. Après lui avoir rappelé que c'est interdit, Madame BOUILLON invite le requérant à remettre les fleurs en place. A 14 h, Monsieur SCHEPERS, chef d'équipe, annonce à Madame BOUILLON qu'il a constaté que le requérant a remis des fleurs dans son coffre. A 16 h 20, Madame BOUILLON, en présence de Monsieur SCHEPERS, demande au requérant d'ouvrir son coffre et y trouve les deux caisses de fleurs embarquées le matin, ainsi qu'un autre sac en plastique contenant également des fleurs. Le même jour, le requérant annonce qu'il doit aller le lendemain matin au contrôle technique avec son véhicule personnel. Son chef d'équipe lui rappelle qu'il doit prendre congé pour ce faire.

10. Le lendemain matin, 10 mai 2007, le requérant se rend au contrôle technique avec son véhicule et arrive au travail à 8 h 50.

11. Le 16 mai 2007, une note est rédigée par Madame BOUILLON et fait état des faits suivants :

- " 1) Avec l'accord de la chef de service, l'intéressé s'est présenté le 11/04/07 et a effectué un travail de peinture. Il a prévenu qu'il liquidait ses congés entre le 13 et le 24 avril. M^{me} Wullus a téléphoné pour que M. François prenne contact immédiatement avec elle à son retour. Il semblerait qu'il n'ait pas été au rendez-vous fixé. Ce n'est que le 8 mai qu'il y est allé. Pendant cette quinzaine, il a beaucoup amusé la galerie et très peu travaillé.

- 2) Le mercredi 9 mai vers 11h, M^{me} Bouillon l'a surpris en train de charger des caisses dans son coffre. Elle l'a appelé pour savoir de quoi il s'agissait. Il a répondu "des fleurs". Lorsqu'elle lui a dit qu'il ne pouvait pas prendre des fleurs, qu'il y avait même une note affichée près de la pointeuse, il a répondu : "Ah! Je ne sais pas". M^{me} Bouillon l'a poliment invité à remettre les fleurs en place. M. Swaelens et M^{me} Devreese étaient présents dans le bureau.
- 3) A 14h, M. Schepers, chef d'équipe, a annoncé à M^{me} Bouillon que M. François avait :
 - a. Remis des fleurs dans son coffre;
 - b. L'intention d'aller au contrôle technique le lendemain matin. M. Schepers a dit qu'il devait prendre congé pour ça. M. François a ri en rétorquant qu'aux B.C. on ne prenait pas congé pour aller au contrôle technique. M. Schepers a attiré son attention sur le fait qu'il devait se plier à ce qui se faisait au service Vert. Alors a-t-il dit, je partirai à 7h et j'irai directement au contrôle.
- 4) A 16h20, M^{me} Bouillon en présence de M. Schepers lui a fait ouvrir le coffre de sa voiture. Avec réticence, il s'est exécuté. Il y avait les deux caisses embarquées le matin plus un sac en plastique contenant aussi des fleurs. Celles-ci ont été photographiées devant son véhicule.
- 5) Le lendemain matin, comme annoncé, il est parti au contrôle technique et est revenu à 8h50".

12. Le requérant, accompagné de son conseil, est entendu sur ces faits par le Collège des bourgmestre et échevins lors d'une séance du 12 juin 2007. Un procès-verbal de cette audition est rédigé et communiqué au requérant.

13. Le 26 juin 2007, le Collège des bourgmestre et échevins saisit le conseil communal de ce dossier disciplinaire.

14. Le requérant est convoqué à la séance du conseil communal du 6 septembre 2007 afin d'y être entendu, accompagné de son conseil. A la suite de cette audition, le conseil communal de la commune d'Uccle prend la décision d'infliger au requérant la peine de la démission d'office. Cette décision est motivée comme suit :

- " Le Président fait l'exposé suivant :
- En séance du 22 mai 2007, le Collège a décidé de convoquer M. Patrick François, ouvrier auxiliaire au Service de la Propreté publique, le 12 juin 2007, pour les faits suivants mis à sa charge :
- Suite à une décision du Collège, il a été muté du service des Bâtiments communaux vers le service de la Propreté publique, afin de s'occuper du transport de matériel pour les manifestations diverses; les jours où il n'y a pas de travail de ce genre, il est affecté au balayage des rues. Il a rapidement introduit un certificat médical imposant un travail léger. Comme notre médecin du travail était en congé, il a été mis au travail, provisoirement, au service Vert, à partir du 11 avril 2007. Depuis sa mutation temporaire à ce service, il a pris congé du 13 au 24 avril 2007 et depuis son retour, il a très peu travaillé.
 - le mercredi 9 mai 2007 vers 11 heures, il a été surpris en train de charger des caisses de fleurs dans le coffre de sa voiture, il a été appelé par le chef de service et a été invité à remettre les fleurs en place. A 16h20, le chef de service lui a fait ouvrir le coffre de sa voiture. Deux caisses ainsi qu'un sac en plastique remplis de fleurs y ont été retrouvés.
 - le mercredi 9 mai 2007, il a signalé au conducteur d'équipe qu'il avait l'intention d'aller au contrôle technique avec sa voiture. Il lui a signalé qu'il devait prendre

congé pour cela. Le lendemain matin, il est allé au contrôle technique et est revenu au service à 8h50.

Ces faits constituent des manquements graves aux devoirs professionnels et compromettent la dignité de sa fonction.

Le Conseil,

Entendu l'exposé ci-dessus;

Entendu l'intéressé en ses moyens de défense;

Vu le rapport du Secrétaire communal du 22 mai 2007 à l'intention du Collège des Bourgmestre et Echevins, Autorité disciplinaire compétente;

Vu la lettre de convocation du 24 mai 2007, signée pour réception par M. Patrick François le même jour et par laquelle il était invité à être présent à la séance du Collège du 12 juin 2007, afin d'être entendu dans le cadre d'une procédure disciplinaire;

Attendu que les délais légaux de convocation ont été respectés;

Que la lettre de convocation mentionnait également les faits reprochés, la date, le lieu et l'heure de l'audition, le droit de l'intéressé de se faire assister par un défenseur de son choix, le lieu et le délai pour consulter le dossier disciplinaire, le droit de demander l'audition de témoins, le fait qu'une peine disciplinaire était envisagée et la constitution d'un dossier disciplinaire;

Que M. Patrick François s'est présenté, accompagné du défenseur de son choix Maître Leblanc et qu'il n'a donc pas renoncé à ses droits de défense, a été entendu, en séance du 12 juin 2007;

Vu la décision du Collège des Bourgmestre et Echevins du 26 juin 2007 de saisir le Conseil communal du dossier disciplinaire de M. François Patrick;

Vu le rapport du Secrétaire communal au Conseil communal, reprenant les faits reprochés à M. François;

Vu la lettre de convocation envoyée par recommandé le 9 août 2007, par laquelle il était invité à être présent à la séance du Conseil communal du 6 septembre 2007, afin d'être entendu dans le cadre de cette même procédure disciplinaire;

Vu le procès-verbal établi après audition de l'intéressé en séance de ce jour;

Que suite à son audition de ce jour, le Conseil communal a estimé, en séance, que Monsieur Patrick François s'est mis lui-même, par un comportement coupable, dans l'impossibilité de continuer à exercer ses fonctions sans nuire au bon fonctionnement de l'administration, serait-ce par l'atteinte portée à la confiance du public;

Vu les articles 281 à 317 de la nouvelle loi communale, réglant le régime disciplinaire du personnel communal;

Vu que les faits constituent des manquements graves aux devoirs professionnels et compromettent la dignité de sa fonction;

Que M. François, à plusieurs reprises, a refusé d'obéir aux ordres de ses supérieurs hiérarchiques (lorsqu'il a remis les fleurs dans le coffre de sa voiture, lorsqu'il est allé au contrôle technique pendant les heures de service, sans avoir demandé préalablement congé);

Vu que le règlement de travail précise en son article 10 que le vol et/ou tout acte contraire aux bonnes moeurs peuvent être considérés comme faute grave rendant immédiatement et définitivement impossible toute collaboration professionnelle;

Que le Conseil en séance, estime que ces faits sont une faute grave;

Que ce même règlement précise que le fait/acte considéré comme faute grave par l'agent statutaire sera sanctionné d'une démission d'office ou d'une révocation;

Que vu les années de service déjà prestées par l'agent, le Conseil communal a opté pour la démission d'office;

Vu le règlement relatif à l'instauration d'un système d'enregistrement des heures de présence et d'horaire variable, tel qu'il est d'application actuellement;

Que ce règlement précise que le personnel ouvrier est soumis à un horaire fixe entre 8 heures et 16 heures 30, du lundi au jeudi;

Que lorsque M. François s'est rendu au contrôle technique avec son véhicule personnel, il n'a pas compensé son absence par un congé;

Après avoir délibéré, procède à un scrutin secret auquel tous les membres présents de l'Assemblée prennent part et décide par 33 voix contre 4, il y a 1 abstention,

d'infliger la peine disciplinaire de la démission d'office à M. Patrick François, ouvrier auxiliaire, né à Watermael-Boitsfort le 20 juin 1959 et domicilié à 1310 - La Hulpe, avenue Adèle 6, avec effet immédiat".

Elle est notifié au requérant le 7 septembre 2007.

15. Cette décision est annulée par l'arrêt n/179.610 prononcé par le Conseil d'Etat le 14 février 2008.

16. Lors de sa séance du 26 février 2008, le Collège échevinal a pris acte de cette décision et a décidé de réintégrer immédiatement le requérant dans ses fonctions et de régulariser sa situation financière. Il a également décidé de le muter au service de l'Etat civil - cimetières.

17. Lors de sa séance du 11 mars 2008, le Collège a repris les poursuites disciplinaires entamées, sur la base de l'article 317, alinéa 3, de la Nouvelle Loi communale.

18. Le requérant a été à nouveau entendu le 15 avril 2008, assisté de son conseil.

19. Lors de sa séance du 13 mai 2008, le Collège des bourgmestre et échevins a décidé d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la retenue de traitement d'un mois prenant effet au 1^{er} juin 2008. Elle est motivée par deux faits dont la matérialité est établie : le vol de deux caisses de fleurs et d'un sac plastique rempli de fleurs et celui de s'être rendu au contrôle technique avec son véhicule et d'être arrivé en retard au travail sans compenser cette absence injustifiée par un congé. L'autorité estime que ces deux faits constituent des manquements aux devoirs professionnels au sens de l'article 282 de la nouvelle loi communale. Elle ajoute qu'un fonctionnaire est tenu de remplir ses fonctions avec loyauté et intégrité, sous l'autorité de ses supérieurs hiérarchiques responsables et que le requérant a, à plusieurs reprises, opposé un refus manifeste d'obéir aux ordres de ses supérieurs hiérarchiques tant en ce qui concerne les fleurs remises dans son coffre que lorsqu'il est allé au contrôle technique pendant ses heures de service. Enfin, elle tient compte du fait que le requérant n'a jamais eu au cours de sa carrière professionnelle de sanction disciplinaire pour justifier le choix de la sanction infligée. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 10, 11, 23, 33 et 41 de la Constitution, des articles 281 à 317 de la Nouvelle loi communale, du règlement de travail de la Commune d'Uccle, de la loi du 29 juillet 1991

relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, de prudence et de précaution, du respect de la proportionnalité de la sanction par rapport aux faits de la cause et de leur relative gravité, et de l'examen manifeste d'appréciation, ainsi que de la contrariété dans les motifs retenus par la partie adverse; qu'il fait valoir que la décision attaquée n'a pas été prise dans le respect des délais imposés par l'article 317 de la Nouvelle loi communale; qu'il soutient que les faits du mois d'avril 2007 étaient prescrits le 11 octobre 2007, que les faits du 9 mai 2007 l'étaient le 9 novembre 2007, que la sanction avait été décidée le 6 juillet 2007, qu'il ne restait à ce moment que deux mois avant l'échéance du délai légal, que l'arrêt d'annulation a été prononcé le 14 février 2008 et qu'en conséquence la nouvelle décision aurait dû intervenir au plus tard le 14 avril 2008; que le requérant constate que l'autorité a relevé que les faits lui sont imputables et qu'ils pourraient avoir une répercussion sur l'image des ouvriers de la commune alors qu'aucune publicité n'a été donnée ni prouvée et qu'aucune preuve d'une répercussion sur l'image des ouvriers communaux n'est rapportée; que le requérant estime que, pour le premier fait qui lui est reproché, rien ne justifie qu'il soit coupable de quoi que ce soit dès lors qu'il ne peut lui être reproché d'avoir fait appel au service médical pour un mal dont il souffre depuis plusieurs années; que, pour ce qui concerne le troisième fait, le requérant avance que l'autorité n'a jamais contesté qu'une fois par an, il était d'usage dans son service de bénéficier d'une tolérance permettant de se présenter au contrôle technique avec son véhicule de manière à regagner le service très tôt; qu'il estime que ce fait n'est pas d'une gravité telle qu'il justifierait la sanction infligée; qu'enfin, si le requérant ne conteste pas le deuxième fait, il considère que la partie adverse ne justifie pas en quoi il y aurait eu atteinte à la confiance du public;

Considérant que l'autorité disciplinaire a pris connaissance des faits reprochés le 22 mai 2007 et a décidé le même jour d'entamer la procédure disciplinaire; qu'entre la date de la commission des faits et celle de l'ouverture de la procédure disciplinaire, treize jours se sont écoulés, de sorte que l'autorité disposait, après la notification de l'arrêt d'annulation du Conseil d'Etat, d'un délai de cinq mois et demi pour reprendre les poursuites disciplinaires; que celles-ci ont repris le 11 mars 2008, soit dans le délai imparti; que l'acte attaqué ne se réfère pas à "l'atteinte à la confiance du public"; que le premier fait reproché n'a pas été retenu dans la motivation de la sanction, seule la matérialité de deux faits étant établie; que le requérant a reconnu ceux-ci; que, de surcroît il a également refusé d'obéir aux ordres de ses supérieures hiérarchiques à l'occasion de ces deux événements; que l'allégation relative à la tolérance qui existerait au service des bâtiments communaux n'est pas prouvée et manque de toute manière de pertinence dès lors que le requérant n'était plus affecté à ce service et qu'il avait été averti qu'une telle tolérance n'existait pas au service Vert;

qu'enfin, il serait étonnant que l'information relative à un vol n'ait pas circulé au sein des ouvriers communaux et en tout cas au sein des collègues du requérant; qu'en tout état de cause, la partie adverse, en retenant pareille considération, n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des dispositions et principes visés au premier moyen; qu'il critique le fait pour l'autorité de se fonder sur le règlement du travail sans justifier au préalable qu'il est applicable au personnel statutaire de la commune; qu'il estime qu'il revenait à la partie adverse de préciser en quoi le fait incriminé était de nature à entraîner l'infliction d'une sanction majeure et que ce n'est pas parce que ce fait "peut" être considéré comme une faute grave qu'il "doit" l'être et entraîner une sanction majeure; qu'il considère que la sanction est disproportionnée par rapport au fait d'avoir enlevé quelques plantes et que d'autres agents qui ont commis des faits d'une certaine gravité n'ont pas été sanctionnés; qu'il fait encore grief à la partie adverse de ne pas démontrer en quoi la dignité de la fonction aurait été à ce point ternie qu'il se justifiait de lui infliger une sanction majeure; qu'il considère également que l'autorité aurait dû avoir égard à sa situation particulière, à savoir le fait qu'il vient de subir sans raison, une mutation de service qui l'empêche de poursuivre le métier qu'il exerce depuis plus de quinze ans; qu'enfin, il reproche à la partie adverse de ne pas avoir indiqué la raison pour laquelle elle a choisi la sanction qui lui a été infligée alors qu'elle était disproportionnée;

Considérant qu'il ressort de l'article 1^{er} du règlement de travail de la Commune d'Uccle que celui-ci est applicable aux agents statutaires; que, selon son article 10, "sans préjudice du pouvoir d'appréciation souverain du juge", le vol est considéré comme une faute grave rendant immédiatement et définitivement impossible toute collaboration professionnelle et est punie soit par la démission d'office soit par la révocation; que son article 12 précise que le personnel ouvrier ne bénéficie pas de l'horaire flottant et que son horaire fixe est de 8 heures à 12 heures et de 12 heures 30 à 16 heures 30, du lundi au jeudi; qu'en vertu de son article 48, la retenue de traitement est une sanction majeure mais non une sanction maximale; qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que l'autorité communale a retenu à charge le vol de fleurs et le fait d'être arrivé en retard au travail sans compenser cette absence injustifiée par un congé; qu'elle a tenu compte, d'une part, de la circonstance qu'à l'occasion de la commission de ces faits, le requérant a opposé à plusieurs reprises un refus manifeste d'obéir aux ordres de ses supérieurs hiérarchiques, et, d'autre part, que le requérant n'avait jamais subi antérieurement de sanction disciplinaire; que, dans ces conditions, la partie adverse n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation dans le choix de la sanction à infliger; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt et un janvier deux mille neuf par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J.-Cl. GEUS.