

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 210.934 du 1^{er} février 2011

A.186.325/VIII-6176

En cause : **CORNET** Eugène,
ayant élu domicile chez
Mes Francis GOUVERNEUR et
Benoît CHAMBERLAND, avocats,
rue Victor Libert 45
6900 Marche-en-Famenne,

contre :

**la Société coopérative à responsabilité limitée
Intercommunale d'Incendie de Liège
et environs (I.I.L.E.),**
ayant élu domicile chez
Me Gérard HORNE, avocat,
rue J. Wettinck 6/21
4101 Jemeppe.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 décembre 2007 par Eugène CORNET qui demande l'annulation de "la décision adoptée par le Conseil d'administration de l'Intercommunale d'incendie de Liège et environs, en sa qualité d'autorité disciplinaire, le 19.11.2007 et lui notifiée par courrier le 28.11.2007, suivant laquelle il a fait l'objet d'une sanction de démission d'office sortissant ses effets à dater du jour de la notification";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 30 novembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 28 janvier 2011;

Entendu, en son rapport, M^{me} DÉOM , conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Benoît CHAMBERLAND, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Gérald HORNE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, auditeur au Conseil d'État;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant, né le 12 avril 1956, exerce la fonction de sapeur-pompier depuis le 1^{er} septembre 1977 et il est nommé à cette fonction depuis le 1^{er} septembre 1978, auprès de l'Intercommunale d'Incendie de Liège et environs (ci-après I.I.L.E.). Il exerce également une activité accessoire en tant qu'indépendant.

2. À de nombreuses reprises, le requérant a introduit sa candidature en vue d'une promotion au grade de caporal au "Service opérationnel", mais celle-ci n'a jamais été retenue. Il a déjà été sanctionné disciplinairement par la partie adverse le 24 avril 2006 et le 26 juin 2006.

3. Au cours de la soirée de garde du 19 août 2007, le requérant, présentant les symptômes d'une imprégnation alcoolique, dont il dément la réalité, s'en prend verbalement à sa hiérarchie qui souhaitait le retirer de sa place de n° 4 sur la pompe "caserne", allant jusqu'à menacer l'officier de garde en termes violents.

4. Le 21 août 2007, le sous-lieutenant E. BELAIRE, supérieur hiérarchique du requérant, établit pour le lieutenant-colonel J.-M. GILISSEN, chef de corps, un document intitulé "bulletin relatif", expliquant cet incident et l'attitude grossière du requérant envers lui. Le 5 septembre 2007, il rédige, à la demande de J.-M. GILISSEN, un rapport à ce sujet. Le rapport précise : "il est déplorable de constater que, malgré les sanctions prises précédemment et malgré un encadrement attentif sur le peloton, l'individu semble irrécupérable et est devenu ingérable. La hiérarchie a fait ce qu'elle pouvait, mais j'estime à présent en tant que

chef de peloton, que cet individu constitue une menace pour l'équilibre du peloton et un danger pour ses collègues".

5. Le 3 octobre 2007, le lieutenant-colonel J.-M. GILISSEN adresse au secrétaire général de la partie adverse une copie du rapport du sous-lieutenant E. BELAIRE, en précisant : "Je trouve cette attitude tout à fait inacceptable de la part du sapeur CORNET et demande l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre".

6. Le même jour, soit le 3 octobre 2007, le requérant est convoqué par le secrétaire général de la partie adverse à comparaître devant le conseil d'administration, le lundi 22 octobre 2007, à 17 heures. Les faits reprochés au requérant sont précisés comme il suit :

" Le 19 août 2007 au soir :

A. avoir menacé verbalement votre supérieur hiérarchique, le Sous-Lieutenant Emmanuel BELAIRE, de porter atteinte à son intégrité physique en indiquant que vous alliez «lui casser la gueule», avec la circonstance aggravante que les menaces et les insultes ont été proférées devant des collègues de travail;

B. votre attitude fait suite au refus d'exécuter l'ordre vous donné par le Sous-Lieutenant Emmanuel BELAIRE de vous retirer votre fonction de «porte-lance» car vous paraissiez vous être rendu inapte à cette tâche, vos supérieurs ayant constaté le caractère anormal de votre comportement : difficultés d'élocution, yeux rouges, démarche mal assurée".

Dans ce même courrier, il est stipulé au requérant qu'il lui est loisible de consulter, jusqu'à la veille de sa comparution, le dossier disciplinaire dressé à sa charge, qu'il a le droit de demander l'audition de témoins, et qu'il peut se faire assister par une personne de son choix.

7. L'audition disciplinaire a lieu le 22 octobre 2007 en présence du lieutenant-colonel J.-M. GILISSEN, officier, chef de service, du sous-lieutenant E. BELAIRE, des caporaux R. ROUELLE, C. VAN LAEKEN, S. KEPENNE et A. VISEUR et du sapeur-pompier C. DEFOURNY, entendus en qualité de témoins (sollicités par l'autorité). À l'issue de l'audition des témoins et de sa plaidoirie, le conseil du requérant dépose un dossier de défense.

Le requérant reçoit une copie du procès-verbal d'audition et le signe sans émettre de réserve.

8. Le 19 novembre 2007, le conseil d'administration de la partie adverse prend, à l'encontre du requérant, la sanction disciplinaire de la démission d'office, selon les dispositions de l'article 3, 3° du régime disciplinaire arrêté par le conseil

d'administration du 12 février 1993. Cette décision est notifiée au requérant par un courrier du 28 novembre 2007.

Il s'agit de l'acte attaqué.

9. Le 4 décembre 2007, la partie adverse transmet au ministre de la Région wallonne, direction générale des pouvoirs locaux, "aux fins d'approbation", le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 19 novembre 2007.

10. La demande de suspension de l'acte attaqué introduite en même temps que la requête en annulation est déclarée irrecevable par un arrêt n° 180.151 du 27 février 2008 au motif qu'elle avait été introduite par un acte distinct en violation du prescrit de l'article 17, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de "la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs"; qu'en une première branche, il expose que la constatation des faits repose essentiellement sur le seul rapport établi à charge, par le sous-lieutenant E. BELAIRE, partie prenante dans les faits en question, trois semaines après la survenance de ceux-ci; qu'il rappelle que les faits ont d'abord été repris dans un "bulletin relatif" établi par le sous-lieutenant E. BELAIRE; qu'il relève qu'il ne ressort pas des dépositions des témoins ROUELLE, VAN LAEKEN, KEPENNE, VISEUR et DEFOURNY que ceux-ci ont pu préciser la teneur des propos qu'il a tenus le 19 août 2007 et ajoute que, dans sa déposition, le lieutenant-colonel J.-M. GILISSEN n'a fait que répercuter les propos du sous-lieutenant E. BELAIRE; que, selon lui, il n'est pas démontré qu'il aurait contrevenu à l'ordre donné par ce dernier de se retirer de sa fonction de "porte-lance" pour raison d'inaptitude puisque, d'une part, cette prétendue inaptitude n'est nullement démontrée, et, d'autre part, durant cette période de garde, aucun départ de feu n'a eu lieu, seule une alerte non suivie d'intervention étant survenue; qu'il fait grief à la partie adverse d'avoir retenu ces faits et nie la circonstance aggravante de "menace avec insulte devant collègues de travail" dès lors que, d'une part, ceux-ci n'ont pas entendu exactement les propos, et, d'autre part, le seul collègue ayant assisté à cette altercation n'a pas abordé, dans son témoignage, le contenu des propos tenus; que, dans son mémoire en réplique, il ajoute encore que le dossier disciplinaire était incomplet puisqu'il ne comprenait pas le "bulletin relatif" établi à l'origine; qu'il considère que les auditions des témoins démontrent à suffisance que le point de départ de cette affaire est un soupçon de consommation de boissons alcoolisées, reproche qui n'a finalement pas été retenu pour obtenir son écartement car les éléments étaient trop faibles pour soutenir de tels faits et justifier la sanction maximale devant l'autorité disciplinaire;

Considérant qu'en une seconde branche du moyen, le requérant invite le Conseil d'État à apprécier la proportionnalité de la sanction retenue pour des faits qu'il juge insignifiants; qu'à son sens, la disproportion, même en tenant compte de ses antécédents disciplinaires, est telle que ces faits ne devaient pas faire l'objet de poursuites et qu'il précise que, dans l'intérêt du service, la partie adverse aurait dû convoquer les deux "protagonistes" pour entendre leurs explications sur les faits et tenter d'aboutir à une médiation; qu'à son sens, un travailleur employé dans le cadre d'un contrat de travail n'aurait pas été licencié brusquement et sans préavis sur la base des faits qui lui sont reprochés et qu'il ajoute que vu la longueur de sa carrière dans un métier dangereux et difficile, il n'a aucune chance de reclassement dans un autre métier; que, dans son mémoire en réplique, il fait valoir que ses antécédents disciplinaires avaient trait à des faits liés à la consommation d'alcool alors que rien de tel n'est établi en l'espèce; qu'il y souligne également la gravité de la sanction en rappelant le revenu mensuel net dont il bénéficiait, ainsi que ses engagements financiers incompressibles, et en précisant que, touchant des allocations de chômage, il lui est désormais interdit de poursuivre une activité professionnelle à titre accessoire;

Considérant qu'en son dernier mémoire, le requérant expose encore que les faits retenus se limitent à une altercation verbale qui a été très brève et dont les collègues présents n'ont pas saisi exactement le contenu; qu'il persiste à contester le refus d'ordre puisqu'il s'est présenté lors de l'alerte qui a eu lieu mais sans refuser de se plier à l'injonction de ne pas participer à l'intervention, injonction qui ne lui aurait pas été réitérée à ce moment; qu'à son estime la gravité toute relative de ces faits ne pouvait justifier une perte de confiance définitive après trente ans de services évalués positivement;

Considérant, sur les deux branches réunies, que l'acte attaqué énonce clairement les faits reprochés au requérant et leur qualification; qu'il indique de manière circonstanciée les raisons pour lesquelles ces griefs ont été considérés comme établis et constitutifs de manquement disciplinaire ainsi que les raisons du choix de la sanction retenue; que la matérialité des faits qui ont été retenus comme établis n'est pas sérieusement contestable au vu du dossier disciplinaire et des diverses auditions de témoins; qu'en dépit du fait que les collègues présents lors de l'incident n'ont pas saisi la teneur exacte des propos échangés, il demeure que le requérant a mis publiquement en cause l'autorité de sa hiérarchie; que le requérant a lui-même expliqué qu'il n'admettait pas l'ordre qu'il recevait de ne pas participer au prochain départ en intervention et que c'est précisément pour cette raison qu'il a insulté son supérieur; que, même si, par la suite, il n'a pas eu l'occasion de concrétiser cette attitude de refus, il n'en reste pas moins établi qu'il s'opposait, à ce

moment, aux instructions reçues et qu'il n'a pas démontré par la suite avoir adopté une autre attitude; qu'ainsi, le comportement du requérant, faisant suite aux faits qui avaient été récemment sanctionnés à deux reprises par des décisions qui n'ont fait l'objet d'aucun recours, a pu être jugé suffisamment grave pour compromettre la sécurité de l'exercice des missions dangereuses du service d'incendie et rompre le lien de confiance indispensable à la poursuite des fonctions; que la partie adverse a examiné les diverses sanctions possibles; qu'à juste titre, elle a souligné, dans l'acte attaqué, les nécessités de la cohésion, de l'entraide et de la discipline au sein des pelotons d'intervention; qu'elle a, en outre, pris en considération la situation particulière de l'agent en relevant notamment que des efforts avaient été accomplis pour l'aider et en rencontrant les principaux arguments qu'il avait avancés pour sa défense; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950;

Considérant qu'en une première branche, il expose n'avoir pas eu droit à un procès équitable dans la mesure où seule une instance extérieure à l'intercommunale pourrait être considérée comme un tribunal indépendant et impartial; qu'il critique la manière dont les témoins ont été convoqués et la circonstance que leur convocation, laquelle comportait un résumé des faits, était, selon lui, tendancieuse et de nature à orienter leur déposition; qu'il critique l'audition du lieutenant-colonel J.-M. GILISSEN et du sous-lieutenant E. BELAIRE comme témoins alors qu'ils étaient intervenus dans la procédure d'instruction disciplinaire; qu'il fait grief à la partie adverse de ne pas l'avoir entendu préalablement à sa comparution devant l'autorité disciplinaire et d'avoir retenu la récidive alors que cet élément n'était pas visé dans la convocation; qu'il expose que le régime disciplinaire ne prévoit pas que la présence de collègues de travail, lors de faits de cette nature, constitue une circonstance aggravante, ce qui a été retenu par l'autorité; qu'il considère que le dossier disciplinaire a été "monté de toutes pièces" dans la mesure où les rapports et auditions de témoins datent de plusieurs semaines après les faits et où le dossier ne comprend ni le "bulletin relatif" établi directement après l'incident ni les rapports de service positifs le concernant; qu'il dénonce encore le caractère tendancieux de l'instruction d'audience, l'interprétation partielle des témoignages et la mauvaise perception de ses propos, dont l'autorité a pris systématiquement le contrepied; qu'il considère que les témoins, regroupés dans le couloir, ont été influencés par leur supérieur hiérarchique E. BELAIRE; qu'enfin, dans son mémoire en réplique, il fait grief à la partie adverse de ne pas l'avoir prévenu, avant ou pendant la procédure disciplinaire, qu'elle se proposait de prendre une mesure grave

à son encontre et cite, pour étayer ses propos, un arrêt du Conseil d'État n° 80.793 du 9 juin 1999;

Considérant qu'en une deuxième branche, le requérant fait grief à la partie adverse de ne pas l'avoir informé de ce qu'une instruction disciplinaire était en cours à la suite des faits survenus le 19 août 2007; qu'il critique à nouveau le fait que le "bulletin relatif" n'a pas été joint au dossier disciplinaire; qu'il se plaint de n'avoir disposé que d'un délai de dix jours entre sa convocation et son audition et estime ne pas avoir disposé, avant l'audition du 22 octobre 2007, de tous les éléments utiles afin de lui permettre de préparer sa défense; qu'il invoque l'arrêt n° 71.758 du 11 février 1998;

Considérant qu'en sa troisième branche, le moyen est pris de l'absence d'instruction du dossier par le lieutenant-colonel J.-M. GILISSEN, qui n'a entendu lui-même ni le requérant ni les témoins, ce qui lui aurait permis d'apprécier l'opportunité ou non d'une procédure disciplinaire; qu'il fait également grief à la partie adverse de ne pas avoir déposé au dossier disciplinaire les récents rapports d'évaluation le concernant;

Considérant, sur les trois branches réunies, que les garanties prévues par l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'appliquent pas aux poursuites disciplinaires à l'égard d'un fonctionnaire public, qui ne revêtent aucun caractère juridictionnel; qu'il est satisfait aux exigences de cette disposition par la faculté dont dispose le fonctionnaire public d'exercer les recours en annulation et en suspension devant le Conseil d'État; que le moyen peut cependant être interprété comme soulevant la violation des principes généraux du droit qui sont consacrés par la disposition invoquée et qui s'appliquent également auxdites poursuites;

Considérant, en ce qui concerne le principe d'impartialité, que le requérant énonce une série de critiques générales, sans alléguer aucun fait précis ni aucun élément concret de nature à faire raisonnablement planer le soupçon de partialité dans le chef d'un ou plusieurs membres du collège qui a statué à son égard ni même dans le chef d'aucune des personnes qui sont intervenues; qu'il est normal d'indiquer aux témoins convoqués à quel propos ils vont être entendus; que ni l'audition du sous-lieutenant E. BELAIRE ni celle du lieutenant-colonel J.-M. GILISSEN ne prêtent à la critique, leur témoignage étant de nature à éclairer l'autorité sur la nature des faits; qu'aucun principe n'obligeait l'autorité à entendre le requérant au cours de l'instruction du dossier, préalablement à sa comparution devant l'autorité disciplinaire, d'autant qu'il n'est pas établi qu'un usage en ce sens existait dans les services de la partie adverse; que le délai dans lequel le dossier

disciplinaire a été instruit est parfaitement raisonnable; que l'autorité n'a nullement déformé les propos des témoins, même si elle les a compris autrement que le requérant ne l'aurait souhaité; que les conditions matérielles d'audition ne révèlent aucun manquement aux exigences d'une instruction objective du dossier;

Considérant, en ce qui concerne le principe des droits de la défense, que l'acte attaqué rencontre longuement et sérieusement les arguments du requérant; que le "bulletin relatif" établi juste après les faits n'est pas invoqué dans l'acte attaqué et ne constituait pas le point de départ de la procédure disciplinaire proprement dite, de sorte qu'il ne devait pas nécessairement figurer dans le dossier; que l'audition de son auteur a permis au requérant de contester utilement sa perception des faits; que la convocation adressée au requérant en vue de son audition contenait tous les éléments requis par l'article 11 du statut disciplinaire en vigueur à l'I.I.L.E., y compris la circonstance retenue comme aggravante, et que l'autorité n'était nullement tenue de mentionner dans la convocation qu'elle pourrait tenir compte des antécédents disciplinaires; que, quant au délai, le requérant a reçu, le 5 octobre 2007, la convocation pour une audition le 22 octobre 2007 et qu'il a donc disposé de plus de douze jours ouvrables pour préparer sa défense, conformément à l'article 11 du statut disciplinaire précité; qu'en ce qui concerne les bulletins d'évaluation, il y a lieu de constater que le requérant en a fait état lors de son audition, de sorte que l'autorité était avisée de leur existence et ne contestait pas leur caractère favorable; que l'acte attaqué expose que les évaluations positives obtenues par le requérant ne "gommaient pas la réalité des faits reprochés", l'autorité ayant, par conséquent, statué en connaissance de cause; qu'il ressort de ces éléments que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le premier février deux mille onze par :

M ^{me} VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me} DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

P. VANDERNACHT.