

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 211.461 du 23 février 2011

A.194.961/VIII-7162

En cause : **GRÉGOIRE** Jacques,
rue Houmvent 22
4218 Couthuin,

contre :

la ville de Huy, représentée par
son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTTENDAELE et
Anne FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 18 décembre 2009 par Jacques GRÉGOIRE, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision prise à son encontre par le conseil communal de la partie adverse, le 20 octobre 2009, de lui infliger la sanction disciplinaire de la rétrogradation", et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n° 201.424 du 1^{er} mars 2010 ordonnant la suspension de l'exécution de la décision attaquée;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la partie adverse;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 18 janvier 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 18 février 2011;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Monique DETRY, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me Jérémie BERGER, loco Me Marc UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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 ont été exposés dans l'arrêt n° 201.424 du 1^{er} mars 2010 ayant ordonné la suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Considérant qu'il y a lieu d'étendre l'objet du recours à l'arrêté du 12 février 2010 du Gouverneur de la province de Liège portant approbation de la décision du Conseil communal de la ville de Huy du 20 octobre 2009 ayant infligé au requérant la sanction disciplinaire de la rétrogradation;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le deuxième de la requête de la "Violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable et du principe de proportionnalité; Erreur manifeste d'appréciation; Motivation interne fausse; Excès de pouvoir"; qu'il soutient que les faits qui lui sont reprochés procèdent de l'exercice normal, intègre et de bonne foi des fonctions qui étaient les siennes; que, selon lui, il n'est pas raisonnable de soutenir qu'il "a laissé croire que le rapport qu'il signait émanait d'un de ses subordonnés alors qu'il a juste mis en cause le pouvoir de contrôle que lui confère sa position de chef de corps et exercé ses compétences en matière de prévention"; qu'il estime également "qu'il n'est pas raisonnable de soutenir qu'il ait souhaité qu'un de ses subordonnés fasse aveu d'inaptitude, ni qu'une éventuelle erreur de droit dans un avis concernant le changement d'affectation d'un subordonné constitue un manquement";

Considérant que la partie adverse répond en citant de larges extraits de la décision attaquée, la ville estimant que les allégations sur le rôle joué par l'échevin Léonard ne s'appuieraient sur aucun élément tangible; qu'elle soutient que l'affaire a bien été instruite par le secrétaire communal et que les motifs de la décision pas plus que les pièces des dossiers, ne révèlent aucune animosité particulière à l'endroit du requérant; qu'elle relève qu'aucune demande de récusation n'a été formulée et que le requérant n'a, à aucun stade de la phase administrative de la procédure, critiqué la manière dont l'affaire était instruite; qu'elle souligne que les motifs de la décision attaquée rencontrent les arguments que le requérant a exposés pour sa défense; qu'elle estime que c'est à juste titre qu'il est reproché au requérant d'avoir voulu attribuer un rapport à l'un de ses subordonnés après en avoir modifié le contenu; que selon la partie adverse, la question ne se pose pas en termes de responsabilité civile et qu'il n'est pas requis que l'autorité ait subi un préjudice pour infliger une sanction disciplinaire à l'un de ses agents; qu'enfin, la partie adverse n'aperçoit pas non plus en quoi elle aurait commis une erreur manifeste en imputant au requérant le maintien du sergent Caterina dans ses fonctions dès lors que son incompétence avait été reconnue par son chef de corps; qu'elle estime n'avoir commis aucune erreur manifeste d'appréciation en considérant que les deux premiers reproches étaient établis et graves; qu'elle estime enfin que c'est également à bon droit que l'autorité disciplinaire a estimé qu'aviser favorablement le transfert du caporal Gergay tout en sachant qu'une telle opération était impossible "engendre démotivation et désorganisation" et ne fait pas "preuve de qualité de psychologie et de bonne gestion";

Considérant, sur le premier fait reproché, que le sous-lieutenant H. FANUEL a visité le 13 décembre 2008, la maison de repos "Résidence Isabelle" à Amay; qu'à une date inconnue, il a dressé une "proposition de rapport" dans laquelle il souligne que les manquements relevés par le requérant le 31 août 2006 et qui devaient être corrigés pour le 31 janvier 2009 subsistaient; que sa conclusion était la suivante :

" Pour l'instant et en l'attente de la fin du délai (31/01/09) qui, en toute vraisemblance, ne permettra pas aux personnes responsables de répondre à ces exigences, le Service de Prévention du Service Régional d'Incendie de Huy ne peut se prononcer que négativement par rapport au niveau de sécurité contre l'incendie";

qu'une telle conclusion n'est pas conforme à l'appendice 1 à l'annexe A de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998 relatif aux maisons de repos, résidences-services et aux centres d'accueil de jour pour personnes âgées et portant création du Conseil wallon du troisième âge qui dispose que lorsque l'établissement ne répond pas de manière satisfaisante aux normes de protection contre l'incendie, le chef de service d'incendie peut soit préconiser que l'activité ne soit pas autorisée soit estimer

que les manquements constatés ne constituent pas, à son avis, un obstacle à l'activité en précisant le nombre maximum de personnes hébergées et le nombre de niveaux sur lesquels elles se répartissent, ainsi que le délai dans lequel il faudra apporter un remède aux manquements; que, le 17 février 2009, le requérant a soumis au bourgmestre d'Amay - qui l'a signée le même jour - une attestation de sécurité selon laquelle "la continuation de l'activité de l'établissement susvisé est autorisée pour l'hébergement d'un maximum de 54 personnes âgées, réparties sur 3 niveaux, et l'accueil de jour de 5 personnes âgées, réparties sur 1 niveau, pour une période expirant le 31 janvier 2010"; que la lettre de couverture de cette attestation se terminait comme suit :

" L'Officier,
Le s/lieutenant

H. FANUEL

Vu, l'Off. Chef de Service,
Le Commandant,
(Signature)
J. GREGOIRE";

que six jours plus tard, soit le 23 février 2009, H. FANUEL a adressé au requérant un courriel mentionnant notamment ce qui suit :

" Maintenant, étant donné que «je débute» en prévention, comment doit-on aborder ce genre de cas problématique ? J'estime, personnellement, que le niveau de sécurité contre l'incendie et l'explosion y est gravement insuffisant, d'autant plus que vous avez octroyé des délais plus que suffisants pour la réalisation des travaux. D'un autre côté, il est compréhensible, pour les gestionnaires de cette MRS (et des autres dont ils ont la charge ...), qu'il serait «fou» de dépenser des sommes astronomiques pour régulariser une MRS désuète alors que la construction d'une nouvelle institution devrait résoudre ces problèmes d'ici quelques années. Comment aborder ce problème ? Mais des personnes à mobilité réduite y séjournent ... Quid ?

Je pense qu'il faut en informer clairement les autorités communales afin qu'elles tranchent en âme et conscience et surtout, sur base des informations complètes.

Leur signifier, en début de rapport, que «cet établissement ne répond pas de manière satisfaisante à ...» alors qu'on autorise clairement la poursuite de l'activité, est-ce suffisant en termes de «mise en garde» ?

J'attends votre réponse pour clore ce débat et envoyer le rapport aux destinataires.";

qu'il résulte de ce qui précède que c'est à tort que la délibération attaquée mentionne que :

" Attendu que le rapport est présenté comme signé par le Slt FANUEL;

Attendu que le Commandant GREGOIRE pouvait, puisqu'il modifiait le rapport, assumer celui-ci en y faisant figurer sa seule signature;

Attendu que, si on peut concevoir que le chef de service puisse déterminer le contenu d'un rapport de prévention, il lui appartient d'assumer ce contenu sans laisser croire que le texte émane d'un de ses subordonnés";

que c'est à tort que la partie adverse prétend que le requérant aurait évité d'assumer les responsabilités liées au rapport litigieux dès lors qu'il en est le seul signataire; qu'aucune personne un tant soit peu raisonnable ne peut penser que le seul signataire d'un document tente d'en faire assumer la responsabilité par une autre personne, dont le nom figure certes en bas de celui-ci, mais qui ne l'a pas signé; qu'il est tout aussi inexact de prétendre que "le Slt FANUEL a donc sans équivoque marqué sa volonté de ne pas signer le document tel que modifié, d'une part en ne le signant pas, d'autre part en envoyant un mail circonstancié, dont l'intéressé ne conteste pas la réception" dès lors, d'une part, que ce courriel est postérieur à l'envoi du rapport, et, d'autre part, que son expéditeur y expose sa perplexité sur la conclusion à adopter, demande des instructions et formule par ailleurs une critique implicite de l'arrêté précité du 3 décembre 1998; qu'il s'ensuit que, sur ce point, la délibération contestée est fondée sur des faits inexacts et de surcroît contradictoires;

Considérant, quant au deuxième fait reproché, que l'acte attaqué reproduit un extrait du procès-verbal de la réunion de service du 5 février 2009; qu'il apparaît que le sous-lieutenant DUVIVIER, rédacteur du procès-verbal, a pris l'initiative de proposer le changement d'affectation du sergent CATERINA, et ce dans un contexte non déterminé et pour des raisons non précisées; que, selon le rapport du secrétaire communal, les collègues du sergent CATERINA estimaient que la fonction AMU ne lui convenait pas; qu'il est clair que le requérant ne partageait pas ce point de vue; que le dossier ne contient aucun élément corroborant l'inaptitude supposée du sergent CATERINA; que, dans ces conditions, le Conseil d'État n'aperçoit pas les raisons pour lesquelles la partie adverse a fait sienne l'appréciation du sous-lieutenant DUVIVIER; qu'en tout état de cause, c'est à tort que la partie adverse s'est fondée sur le fait que le requérant n'avait pas fait modifier le procès-verbal pour contredire les propos du sous-lieutenant DUVIVIER dès lors que ce document devait refléter fidèlement les propos tenus en réunion et non être le prétexte de relancer une polémique; qu'enfin, l'affirmation selon laquelle le requérant "attribue sciemment à un agent une fonction qu'il est persuadé que l'agent n'est pas capable de remplir" ne repose sur aucun élément concret; qu'il s'ensuit que l'acte attaqué repose sur une motivation erronée et inadéquate;

Considérant, quant au troisième fait reproché, que l'affirmation selon laquelle "une décision négative alors qu'un avis favorable a été rendu engendre démotivation et désorganisation" n'est qu'une pétition de principe et ne permet pas non plus de fonder un quelconque grief disciplinaire;

Considérant que les différents reproches formulés à l'encontre du requérant ne peuvent raisonnablement être qualifiés de manquement disciplinaire et n'ont pu légalement fonder l'acte attaqué; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés la décision du conseil communal de la ville de Huy du 20 octobre 2009 infligeant à Jacques GRÉGOIRE la sanction disciplinaire de la rétrogradation ainsi que l'arrêté du Gouverneur de la province du Liège du 12 février 2010 portant approbation de cette décision.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

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

M. GEUS,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.