

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.718 du 5 décembre 2013

A. 198.497/VIII-7523

En cause : **LECOMTE** Eric,
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe LEVERT et
Mathieu VELGHE, avocats,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,

contre :

1. la ville de Charleroi, représentée par
le collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

2. la Région wallonne, représentée par
le Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Thierry STIÉVENARD, avocat,
avenue des Crocus 48
1070 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 13 décembre 2010 par Eric LECOMTE
tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution :

- " - de la délibération du 24 novembre 2008 du Conseil Communal de la Ville de Charleroi décidant de lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office;
- de la décision du 13 octobre 2010 de Monsieur Paul FURLAN, Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville, déclarant recevable mais non fondé le recours introduit par le requérant contre cette délibération du 24 novembre 2008 du Conseil Communal de la Ville de Charleroi;

et, d'autre part, à l'annulation de ces décisions;

Vu l'arrêt n° 213.261 du 16 mai 2011 ordonnant la suspension de l'exécution des décisions attaquées;

Vu l'arrêt n° 220.135 du 29 juin 2012 rouvrant les débats, accordant un délai de trente jours à la partie requérante pour déposer un mémoire complémentaire et des pièces complémentaires, accordant un délai identique aux parties adverses pour y répondre, accordant un délai de quinze jours à la partie requérante pour faire valoir ses observations en réponse et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de rédiger un rapport complémentaire;

Vu les mémoires complémentaires de la partie requérante et de la première partie adverse;

Vu les observations en réponse de la partie requérante;

Vu le rapport complémentaire de M^{me} VAN LAER, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires de la partie requérante et de la première partie adverse;

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 14 novembre 2013;

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

Entendu, en leurs observations, M^{es} Philippe LEVERT et Mathieu VELGHE, avocats, comparaisant pour la partie requérante, M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et M^e Evelyne DAMMANS, loco M^e Thierry STIÉVENARD, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse;

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

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 les arrêts n^{os} 213.261 et 220.135 précités et qu'il y a lieu de s'y référer;

Considérant que l'arrêt n° 220.135 précité a jugé les premier et huitième, deuxième et onzième et quatrième et neuvième moyens de la requête non fondés; qu'au sujet du cinquième moyen, le Conseil d'État a ordonné la réouverture des débats afin d'être plus amplement éclairé par les parties à propos d'une note interne invoquée par le requérant et dans laquelle il aurait dressé la liste des actes pouvant être soumis à l'usage de sa griffe; que les éclaircissements demandés valent également implicitement pour l'examen du douzième moyen; que pour pouvoir examiner les sixième et dixième moyens, l'arrêt impose, en outre, à la première partie adverse, de verser au dossier le projet de délibération du 8 avril 2008, par laquelle celle-ci avait envisagé de placer le requérant en disponibilité par retrait d'emploi ainsi que les documents relatifs à ce projet de délibération; que l'arrêt ne s'est enfin pas prononcé sur les troisième et septième moyens;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen, dirigé contre le premier acte attaqué, de la violation du principe de proportionnalité, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il fait valoir, dans une première branche, que le premier acte attaqué prononce la sanction disciplinaire maximale de la démission d'office, estimant que le premier grief justifie à lui seul ladite sanction alors qu'il n'est pas tenu compte de l'absence de répercussions sur le fonctionnement du service et de l'absence d'antécédents disciplinaires; qu'il fait observer que seuls deux griefs ont été pris en considération pour infliger la peine disciplinaire attaquée alors qu'au départ, il y en avait quatre; qu'il considère qu'au regard de ces deux griefs, la sanction disciplinaire est disproportionnée; que pour le premier grief, il souligne qu'on ne lui reproche pas de ne pas avoir veillé à l'affichage des arrêtés et règlements communaux mais de ne pas avoir tenu le registre des publications dans le respect de l'arrêté royal du 14 octobre 1991 précité alors que, selon lui, il est possible de prouver cet affichage par d'autres modes de preuve; qu'il ajoute qu'il s'agissait d'une situation ancienne, née du passé; que, quant au second grief, il affirme que l'impact de celui-ci est très limité et qu'il n'existe aucune législation ou réglementation relative à l'usage de la griffe; qu'il insiste sur la circonstance qu'il n'y a pas eu d'enrichissement personnel et qu'il a exercé ses missions avec dévouement mais dans un contexte qui n'était pas facile; que, dans une seconde branche, il soutient que l'acte attaqué ne rencontre nullement ses arguments et ne justifie pas en quoi une autre peine n'aurait pas permis d'atteindre le but poursuivi par l'action disciplinaire; qu'il fait observer que la première partie adverse a motivé sa décision en affirmant que les manquements qui lui étaient reprochés étaient de nature à rompre la confiance qu'elle devait placer dans le fonctionnaire le plus important de son administration mais qu'elle n'a pas davantage développé ce motif en indiquant en quoi la confiance était ici définitivement rompue; qu'il s'en réfère aux considérations émises par le secrétaire

communal f.f. à propos de la procédure de retrait d'emploi qui avait été intentée contre le requérant dans un premier temps et que celui-ci n'a pas souhaité cautionner, émettant de sérieux doutes tant sur le plan juridique que sur le plan de l'opportunité;

Considérant que le requérant prend un douzième moyen, dirigé contre le second acte attaqué, de la violation du principe de proportionnalité, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir et de la violation de l'article L3133-3 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation; qu'il critique le fait que le second acte attaqué déclare son recours recevable mais non fondé alors que cet acte considère que le premier grief justifie à lui seul la sanction de la démission d'office et que l'absence de répercussions sur le fonctionnement du service et l'absence d'antécédents disciplinaires ne sont pas de nature à empêcher la prononciation de la peine disciplinaire maximale; qu'il s'en réfère, pour le surplus, au développement de son cinquième moyen;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant soutient, sur les deux moyens, que la seule question qui se pose est de savoir si le premier grief, relatif à la tenue des registres de publication des actes des autorités communales, justifie que soit prononcée la sanction de la démission d'office, dès lors que selon la première partie adverse, ce grief justifie à lui seul la hauteur de la sanction prononcée; qu'il fait à cet égard valoir que la négligence dans la tenue des registres de publication n'est pas un phénomène exclusif dans son chef, mais qu'il s'agit d'un manquement récurrent, partagé par de nombreuses communes de la Région wallonne; que, dans son "mémoire complémentaire après réouverture des débats", le requérant confirme qu'à la suite de ses instructions et "après collecte des informations empiriques recueillies par les responsables de service auprès de l'Autorité de tutelle et de l'Union des Villes et Communes, une liste a été établie par la cellule Collège laquelle indiquait que la griffe du requérant pouvait être apposée sur les extraits conformes des délibérations des assemblées, les lettres de consultation des fournisseurs (entrepreneurs et prestataires dans le cadre des marchés publics) et de tou[s] les documents qui n'engageaient pas financièrement la première partie adverse"; qu'il précise que "les notifications originales de marchés publics, les contrats de travail, les rôles, comptes et budgets ainsi que les actes soumis à l'autorité de Tutelle devaient être soumis à [sa] signature manuscrite originale"; que le requérant joint, à ce sujet, le témoignage écrit de Sonia THIRY du 4 août 2012, dans lequel elle déclare :

" (...)

Monsieur LECOMTE a adressé une note de service aux responsables administratifs des services pour les informer de cette irrégularité et les sommer de restituer sans délai toutes les griffes de signature de Monsieur DEHONT

[secrétaire communal sortant], qui ont été immédiatement détruites pour éviter toute utilisation ultérieure.

Dans la même note de service, le Secrétaire a demandé à chaque responsable de définir une liste des documents à soumettre à sa signature et de déterminer, avec l'aide de la Tutelle et/ou de l'Union des Villes et Communes, quels documents devaient absolument être signés par la main du Secrétaire.

Sur base des éléments de réponse, nous avons pu constituer une liste des documents sur lesquels la griffe pouvait être apposée, il s'agissait notamment des extraits conformes aux délibérations, des lettres de consultations des fournisseurs, entrepreneurs et prestataires de services dans le cadre des marchés publics et de tous les documents qui n'engageaient pas formellement la Ville de Charleroi sur les aspects financiers notamment.

Les notifications de marchés publics, les contrats de travail, les rôles, les comptes, les budgets et autres documents soumis à la Tutelle étaient soumis à la signature originale du Secrétaire communal.

Les griffes portant la signature de Monsieur LECOMTE étaient exclusivement utilisées par la Cellule Collège et la Cellule Conseil, aucun autre service ne disposait de ce «matériel», dans le seul but d'éviter que des documents officiels ne soient expédiés à des tiers sans avoir été effectivement visés par les services du Secrétariat communal, consécutivement à des décisions du Collège et/ou du Conseil.

En ce qui concerne les documents découlant des délibérations et qui devaient être revêtus du contresceau du Secrétaire communal, nous avons imposé aux services administratifs de les annexer aux dossiers soumis au Collège et au Conseil de manière à pouvoir contrôler que chaque document sortant avait bien fait l'objet d'une décision du Collège ou du Conseil.

D'autres documents étaient revêtus du contresceau par la machine à signer dont la matrice de signature du Secrétaire communal était conservée par son secrétariat, indépendamment de la Cellule Collège, ce qui ne me permet pas de déterminer avec exactitude les documents concernés mais il me semble de mémoire qu'il s'agissait des cartes vertes d'assurance des véhicules, des diplômes délivrés par les établissements d'enseignement communal et de divers courriers d'information générale au personnel.

Le secrétariat du Secrétaire assurait également la signature en original des documents non annexés aux délibérations de Collège ou de Conseil comme la correspondance ou les registres et sans doute d'autres dont je ne me souviens pas. Chaque service communal a reçu les instructions relatives à la nouvelle organisation du travail du secrétariat communal, et il ne fut pas simple d'imposer cette nouvelle vision aux Échevins qui avaient le sentiment de perdre leur indépendance et d'être «menottés» par les services administratifs du Secrétaire communal.

Nous avons toutefois maintenu le cap et à force de persévérance nous avons réussi à convaincre tout le monde que cette manière de procéder permettait à chacun de se tenir informé des décisions prises dans l'ensemble des services communaux, qu'elles soient à caractère administratif ou politique.

La volonté de Monsieur LECOMTE était uniquement d'améliorer le fonctionnement des services communaux et d'offrir à chaque membre du Collège une vision globale et complète des activités diverses de la Ville de Charleroi, dans le respect des lois et règlements en vigueur (...);

qu'il justifie toutefois l'impossibilité de produire la note interne adressée aux différents services de la première partie adverse pour le motif qu'étant suspendu de ses fonctions, il n'a pas accès aux archives et documents communaux; qu'il fait valoir, dans son dernier mémoire, que le débat ne peut être réduit à la seule question de savoir si la note dont il a fait état lors de son audition disciplinaire par le conseil communal a, ou non, été diffusée au sein des services communaux, ce qui justifierait, ou non, la proportionnalité de la sanction prononcée à son encontre, étant

définitivement acquis, d'une part, le fait que la première partie adverse n'a jamais purement et simplement nié l'existence de cette liste et qu'il ne peut, d'autre part, lui être reproché de ne pas avoir produit cette note au cours de la procédure disciplinaire; qu'il soutient que la question de l'existence de cette liste ne se pose donc plus et que la seule question qui se pose encore est de savoir si l'autorité disciplinaire a pu avoir connaissance de cette liste, sachant qu'il en a lui-même fait expressément mention dans sa défense lors de son audition par le conseil communal le 20 octobre 2008; qu'il assure enfin que le fait que seules des instructions verbales aient été données quant à l'usage de sa griffe, dément en soi le grief disciplinaire formulé par la partie adverse à son encontre qui, pour rappel, est de ne pas avoir contrôlé les conditions dans lesquelles il était fait usage de sa griffe;

Considérant, que la première décision attaquée est, en ce qui concerne la proportionnalité de la sanction, motivée de la manière suivante :

" Sur la sanction - examen de la proportionnalité

Considérant qu'il ressort de l'exposé qui précède que le Secrétaire a fait preuve d'une grande légèreté dans l'exercice des missions qui sont les siennes;

Considérant, en particulier, que la négligence dont il a fait preuve dans la tenue et la signature du registre des publications des règlements et ordonnances est un manquement grave aux devoirs de sa fonction;

Considérant, en effet, qu'il en est résulté que, pendant des périodes significatives, des règlements pris par la Ville ont été inopposables aux tiers et sont demeurés attaquables devant le Conseil d'Etat, ce qui est confirmé par le fait qu'à aucun moment lors de son audition, le Secrétaire n'a fait état d'un mode alternatif de preuve de la publication des règlements;

Considérant que cette négligence est confirmée par le fait qu'il a accepté que soient signés avec sa griffe ou avec celle du Bourgmestre - et cela même lorsque celui-ci était en congé - des documents ayant des effets en droit, sans s'enquérir de manière sérieuse des risques que pareil procédé faisait courir à la Ville;

Considérant, certes, qu'il était loisible au Secrétaire d'affirmer, pour les besoins de sa défense pénale, la méconnaissance de réglementations et de concepts juridiques qu'il se doit d'appliquer dans l'exercice de ses fonctions;

Considérant que, cependant, à supposer même qu'il ait une maîtrise concrète de ces réglementations et de ces concepts, il ressort de ses propres dires qu'il s'est abstenu d'en faire profiter officiellement les autorités politiques, qu'il s'agisse du Collège ou du Conseil, indiquant qu'à son estime, il convenait de privilégier «l'efficacité du résultat en faveur de la population au sens large plutôt qu'un respect tatillon et paralysant d'une réglementation pas toujours adaptée»; que ceci confirme qu'il ne s'est pas acquitté de ses missions avec le zèle, l'efficacité et le souci du respect de la légalité que l'on est en droit d'attendre du premier fonctionnaire de la Ville;

Considérant que, dans leur ensemble, ces différents faits, et notamment le premier grief qui à lui seul est de nature à fonder la sanction qui sera prononcée, s'analysent comme des manquements aux devoirs de la fonction;

Considérant qu'il s'agit de fautes professionnelles graves qui trahissent, dans le chef de leur auteur, un manque flagrant de compétence;

Considérant que Monsieur Eric LECOMTE a, de manière répétée et pendant une période particulièrement longue, fait preuve d'une légèreté déconcertante et d'un incontestable manque de professionnalisme;

Considérant qu'il n'importe pas de savoir quelles ont été les conséquences, notamment matérielles, de ces manquements pour la Ville dès lors qu'ils constituent en soi des fautes professionnelles graves et objectives.

Considérant que, sans qu'il faille s'interroger sur le caractère délictueux ou non de ces faits, ni sur l'intention ou l'absence d'intention frauduleuse de leur auteur, ces manquements graves compromettent la confiance que la Ville doit pouvoir placer dans le fonctionnaire le plus important de son administration, et cela en particulier parce que la conception que le Secrétaire a de sa mission ne correspond pas à ce qu'est en droit d'attendre de l'autorité;

Considérant, en effet, qu'il est de l'intérêt supérieur de l'administration et des administrés que le principal fonctionnaire de la cité s'acquitte de sa mission avec professionnalisme et non seulement dispose d'une maîtrise des règles de droit qu'il doit mettre en œuvre dans l'exercice de sa fonction, mais encore en fasse bénéficier, le cas échéant dans le cadre de communications à caractère officiel, les organes politiques sous l'autorité desquels il exerce ses fonctions;

Considérant, en effet, que les manquements reprochés à Eric LECOMTE sont d'autant plus graves qu'ils sont adressés à celui qui est investi, par le Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, de la mission de chef du personnel ainsi que celle de préparer les affaires qui sont soumises au Collège et au Conseil;

Considérant pour le surplus, que Monsieur Eric LECOMTE, dès lors qu'il était convoqué devant le Conseil communal, n'ignorait pas que, aux yeux du collège, il était susceptible de se voir infliger une sanction plus lourde que celles que le Collège peut prononcer seul et qu'il lui était loisible de faire valoir ses observations sur la proportionnalité de la sanction qui serait éventuellement prononcée à son égard;

Considérant qu'Eric LECOMTE a fait preuve d'une légèreté telle qu'il paraît impossible qu'il puisse exercer encore ses fonctions au sein de l'administration de la Ville et qu'il s'indique de prononcer à son égard une sanction maximale;

Considérant, cependant, que nonobstant la gravité des manquements qui lui sont reprochés, il a fait preuve, pendant de nombreuses années de dévouement à l'égard de la Ville et a dû exercer ses fonctions dans un contexte général peu propice à une bonne administration et qu'il s'indique, dès lors, de lui infliger la moins lourde des sanctions maximales, à savoir la démission d'office";

que la décision de la Région wallonne du 13 octobre 2010, second acte attaqué, indique, quant à elle, ce qui suit :

" Considérant quant à la proportionnalité de la sanction que, par rapport à l'ensemble des griefs reprochés au requérant, le troisième grief ne peut être considéré comme établi dans sa version initiale et doit être considéré comme irrecevable dans sa nouvelle version et que le quatrième grief a été abandonné;

Considérant qu'il subsiste donc les deux premiers griefs qui constituent des manquements graves aux devoirs de la fonction de secrétaire communal;

Considérant que le premier grief, à lui seul, justifie la sanction infligée, particulièrement en raison de la période anormalement longue pendant laquelle les faits fautifs ont perduré; qu'il s'agit d'une violation caractérisée et durable de

la législation applicable à la publication des règlements et ordonnances des autorités communales;

Considérant, comme le stipule l'acte attaqué, qu'il n'importe pas de savoir quelles ont été les conséquences, notamment matérielles, de ces manquements pour la Ville dès lors qu'ils constituent en soi des fautes professionnelles graves et objectives; que, sans qu'il faille s'interroger sur le caractère délictueux ou non de ces faits, ni sur l'intention ou l'absence d'intention frauduleuse de leur auteur, ces manquements graves compromettent la confiance que la Ville de CHARLEROI doit pouvoir placer dans le fonctionnaire le plus important de son administration, et cela en particulier parce que la conception que le secrétaire a de sa mission ne correspond pas à ce qu'on est en droit d'attendre de l'autorité;

Considérant que l'absence d'antécédents disciplinaires n'est pas de nature à empêcher la prononciation de la peine disciplinaire maximale de la démission d'office";

Considérant, sur les deux moyens réunis, qu'il ressort de la motivation de la première décision attaquée que la sanction prise à l'encontre du requérant n'est pas la plus lourde, la première partie adverse ayant manifestement tenu compte du dévouement du requérant à l'égard de la ville et du contexte général peu propice à une bonne administration dans lequel il a exercé ses fonctions; que les éléments de défense invoqués par le requérant ont donc bien été pris en considération puisque la ville de Charleroi a décidé de lui infliger une sanction certes maximale, mais inférieure à la révocation et que son choix s'est, dès lors, porté sur la moins lourde des sanctions maximales, à savoir la démission d'office, peine qu'elle a adoptée en raison de la rupture du lien de confiance; qu'il apparaît également de cette décision que si l'autorité disciplinaire a effectivement considéré que le premier grief, à savoir la négligence dont il a fait preuve dans la tenue et la signature du registre des publications des règlements et ordonnances était, à lui seul, de nature à fonder la sanction, elle n'en a pas moins considéré que cette négligence était confirmée par le fait que le requérant a accepté que soient signés, avec sa griffe, des documents ayant des effets en droit, le deuxième grief retenu contre le requérant venant dès lors renforcer le premier; que l'arrêt n° 220.135 précité, qui a jugé non fondé le quatrième moyen de la requête, qui portait sur la réalité des deux premiers griefs, s'en est, à cet égard, référé à l'arrêt de suspension n° 213.261 précité, lequel a énoncé qu' "en agissant comme il l'a fait à propos des deux griefs retenus, le requérant ne s'est pas comporté comme un fonctionnaire normalement diligent et rigoureux, alors qu'il est de par sa fonction, le premier fonctionnaire de [la] ville"; que si l'arrêt n° 220.135 précité a admis la réalité des deux premiers griefs reprochés au requérant, il n'en a pas moins constaté que les parties ne s'étaient pas expliquées au sujet d'une note interne concernant l'utilisation de sa griffe, que le requérant aurait lui-même rédigée à l'intention des services communaux et qu'il aurait établie à la suite des renseignements obtenus auprès des représentants de l'Union des Villes et Communes, alors qu'il s'agissait pourtant d'un élément déterminant pour apprécier la légalité du choix de la peine ainsi que son rapport de proportionnalité par rapport au

grief disciplinaire, dès lors qu'il influence directement la gravité du manquement; qu'en dépit du fait qu'elles y avaient été formellement invitées par l'arrêt n° 220.135 précité, les parties n'ont pas déposé ladite note interne; que la première partie adverse affirme qu'elle n'en a jamais eu connaissance, de sorte qu'elle était dans l'absolue incapacité de la verser au dossier disciplinaire et que, pas plus que le requérant, elle n'en a trouvé trace dans le dossier répressif; que le requérant produit quant à lui la déclaration établie par Sonia THIRY, le 4 août 2012; que si ce témoignage confirme qu'une "liste des documents sur lesquels la griffe pouvait être apposée" a pu être constituée et que "chaque service communal a reçu les instructions relatives à la nouvelle organisation du travail du secrétariat communal", il n'établit pas formellement l'existence d'une note; qu'invité à préciser ce point à l'audience, le conseil du requérant a déclaré qu'il s'en tenait à la déclaration de Sonia THIRY et a reconnu, contrairement à ce qui ressortait de ses écrits de procédure, que les instructions concernant l'usage de la griffe n'avaient été données que verbalement; qu'il ne peut, dans ces conditions, être raisonnablement soutenu que la première partie adverse aurait dû en tenir compte lors de son appréciation de la sanction disciplinaire; que les cinquième et douzième moyens ne sont dès lors pas fondés;

Considérant que le requérant prend un sixième moyen, dirigé contre le premier acte attaqué, de la violation des principes généraux de bonne administration, du principe d'impartialité de l'autorité administrative et de la violation des droits de la défense, de la violation des formalités substantielles et de l'excès de pouvoir; qu'il relève que, dès le 8 avril 2008, le collège communal de la ville de Charleroi a manifesté son intention de le mettre en disponibilité par retrait d'emploi et soutient que le principe général d'impartialité s'oppose à ce qu'une autorité disciplinaire, dans le chef de laquelle une apparence de partialité a pu susciter un doute dans son chef quant à l'aptitude de cette autorité à examiner sa cause en toute impartialité, ne puisse prononcer une sanction disciplinaire à son égard; qu'il souligne qu'il ressort du premier acte attaqué, qu'il a été envisagé de prendre à son égard une mesure de mise en disponibilité dans l'intérêt du service par retrait d'emploi, mais que cette formule a été abandonnée dès lors qu'elle a été jugée inopportune par le secrétaire f.f. qui a mis en doute la légalité d'une telle procédure et qu'il a, par ailleurs, été estimé utile de constituer une réserve de recrutement pour la fonction de secrétaire communal, et ce pour assurer son remplacement s'il devait cesser définitivement ses fonctions pour quelques raisons que ce soient; qu'il fait valoir que ces différentes initiatives ne sont nullement des procédures clairement différenciées et autonomes les unes par rapport aux autres et que le but poursuivi était de le voir, d'une manière ou d'une autre, quitter son emploi de secrétaire communal; qu'il estime que, de fait, le collège communal de Charleroi ne présentait pas les garanties d'impartialité qu'il était en droit d'attendre;

Considérant que le requérant prend un dixième moyen, dirigé contre le second acte attaqué, de la violation des principes généraux de bonne administration, du principe d'impartialité de l'autorité administrative et de la violation des droits de la défense, de la violation des formalités substantielles et de l'excès de pouvoir; qu'il reproche au second acte attaqué d'avoir déclaré son recours recevable mais non fondé en estimant que le moyen soulevé, tiré du défaut de partialité du conseil communal et du collège n'est pas fondé au motif qu'il invoquait, dans son recours, la partialité du collège communal et du conseil communal dans son ensemble, alors que le principe général d'impartialité s'oppose à ce qu'une autorité disciplinaire dans le chef de laquelle une apparence de partialité a pu susciter un doute dans son chef quant à l'aptitude de cette autorité à examiner sa cause en toute impartialité ne puisse prononcer une sanction disciplinaire à son encontre; qu'il précise que dès lors que le conseil communal pouvait se réunir et délibérer sans les membres du collège communal, c'est à tort que le second acte attaqué énonce que le moyen soulevé tiré du défaut de partialité du conseil communal et du collège n'est pas fondé au motif qu'il invoquait dans son recours la partialité du collège communal et du conseil communal dans leur ensemble; qu'il s'en réfère, pour le surplus, au développement de son sixième moyen;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant fait valoir, sur les deux moyens, que dès le 8 avril 2008, le collège avait décidé de se séparer de lui, fût-ce par le biais d'une procédure illégale et que seul le refus du secrétaire communal f.f. a eu pour conséquence que cette procédure de retrait d'emploi n'a pas été diligentée; qu'il prétend ne pas apercevoir comment, après la prise d'une telle décision, la première partie adverse pourrait encore soutenir avec succès qu'aucune partialité ne peut être reprochée aux membres du collège; qu'il soutient qu'il est donc clair que, d'une manière ou d'une autre, son départ était définitivement acquis dans le chef du collège, et ce avant même que la première partie adverse ait pris connaissance du dossier répressif; qu'il ajoute, dans un nouveau grief, que le principe d'impartialité s'oppose également à ce qu'une personne soit à la fois juge et partie dans un procès disciplinaire, au motif qu'elle aurait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction; qu'il estime que tel est bien le cas en l'espèce, dès lors que le collège, dans sa délibération du 30 septembre 2008, a, en considérant comme établis les faits relatés par le requérant au cours de ses auditions pénales, assuré un rôle d'instruction, alors qu'en considérant qu' "en raison de l'importance des griefs retenus à l'encontre (...) de Monsieur LECOMTE, il y a lieu de le convoquer devant le Conseil communal afin que la procédure disciplinaire se déroule devant cette instance", il s'est prononcé de manière certaine sur l'importance de la peine à prononcer et a donc joué un rôle d'accusation; que, dans une note intitulée "observations en réponse après réouverture des débats", il fait encore valoir

que l'examen du statut du personnel de la première partie adverse et de son secrétaire communal fait apparaître que, pour pourvoir définitivement et dans les meilleurs délais à l'emploi de secrétaire communal, il faut que cet emploi puisse être déclaré vacant, comme le sous-tend d'ailleurs la décision du collège du 8 avril 2008, et que la vacance de l'emploi ne peut intervenir que dans trois hypothèses : une démission volontaire, une démission d'office ou une révocation ou un retrait d'emploi dans l'intérêt du service; qu'il ajoute que seules les procédures de démission d'office, de révocation ou de retrait d'emploi sont des procédures qui peuvent être menées unilatéralement par l'autorité et sans l'accord du requérant et qui permettent la déclaration de la vacance de l'emploi; qu'il en déduit que lorsqu'il est question, dans la pièce produite par la partie adverse, de ce que "le Collège entend M^e UYTTENDAELE et prend acte : (...); 2. des procédures à mettre en œuvre pour qu'il puisse être pourvu définitivement dans les meilleurs délais à l'emploi de secrétaire communal (...), dont la procédure de retrait d'emploi dans l'intérêt du service (...)", il est clair que non seulement a dû être évoquée la procédure de retrait d'emploi, mais également une procédure disciplinaire pouvant déboucher sur une démission d'office ou une révocation; qu'il insiste encore, dans son dernier mémoire, sur le fait que la proposition de le mettre en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service n'émanait pas du secrétaire communal mais bien du cabinet du bourgmestre, alors qu'en vertu de l'article 185 du statut administratif de la ville de Charleroi, cette procédure ne peut être initiée que sur proposition du secrétaire communal et que c'est donc en raison du seul refus du secrétaire communal f.f. de signer cette proposition de retrait d'emploi dans l'intérêt du service, que la première partie adverse n'a eu d'autre choix que de se rabattre sur la deuxième procédure nécessairement évoquée lors de la séance du collège du 8 avril 2008, à savoir une procédure disciplinaire devant aboutir à sa démission d'office ou à sa révocation;

Considérant, sur les sixième et dixième moyens réunis, que la première partie adverse ne produit pas la délibération du collège communal du 8 avril 2008; qu'elle dépose cependant ce qui a été mentionné en communication lors de cette séance, à savoir :

" M. le Bourgmestre

- Intervention de Maître UYTTENDAELE concernant les procédures judiciaires et administratives

Le collège entend Me UYTTENDAELE et prend acte :

1. de l'état des dossiers répressifs consultés et en voie de consultation;
2. des procédures à mettre en œuvre pour qu'il puisse être pourvu définitivement dans les meilleurs délais à l'emploi de secrétaire communal compte tenu du départ au 6 mai du secrétaire communal ff, dont la procédure de retrait d'emploi dans l'intérêt du service prévue au statut du personnel de la Ville et qui entraîne une réduction de traitement cumulée de 10 % par an et assure la vacance de l'emploi au bout d'un an.

En conséquence le collège décide :

1. de donner mandat général à M^e UYTENDAELE pour défendre les intérêts de la Ville dans les dossiers répressifs constitués et connus sous les noms «Carolo bis», «Ruche Verrière» et «Ville» et ainsi succéder à M^e BOURTEMBOURG dans ces dossiers;
2. de proposer au conseil communal en sa séance du 28 avril 2008 de retirer à Monsieur Eric LECOMTE, dans l'intérêt du service, son emploi de secrétaire communal; d'adresser à Éric Lecomte une convocation à comparaître contenant les griefs tels qu'évoqués en séance, convocation dont l'envoi doit être assuré au plus tard ce 10 avril (12 jours ouvrables avant la réunion du conseil) et de tenir le dossier à disposition de Monsieur LECOMTE.

Suivi : cabinet du Bourgmestre";

qu'il ressort de cette pièce, dont le contenu est conforme aux extraits déjà mentionnés dans d'autres pièces du dossier, que si le collège communal a envisagé de procéder à un retrait d'emploi dans l'intérêt du service, c'est bien afin de pouvoir disposer d'un secrétaire communal en titre compte tenu du départ prochain du secrétaire communal faisant fonction ("compte tenu du départ au 6 mai du secrétaire communal f.f."); que comme le souligne le premier acte attaqué, le collège a donc "considéré que la situation actuelle, à savoir une administration dirigée par un secrétaire faisant fonction, n'était pas de nature à favoriser à long terme un fonctionnement optimal des services de la Ville"; que c'est donc bien dans ce contexte - confirmé par la pièce déposée à l'appui du mémoire complémentaire - qu' "il a été envisagé, en toute transparence, de prendre à l'égard de Monsieur Eric LECOMTE, une mesure de mise en disponibilité dans l'intérêt du service par retrait d'emploi mais que cette formule a été abandonnée dès lors qu'elle a été jugée inopportune par le secrétaire f.f."; que le requérant déduit de ce que le collège a pris acte "des procédures à mettre en œuvre pour qu'il puisse être pourvu définitivement dans les meilleurs délais à l'emploi de secrétaire communal compte tenu du départ au 6 mai du secrétaire communal f.f., dont la procédure de retrait d'emploi dans l'intérêt du service (...)", qu'à ce moment une procédure disciplinaire a également dû être évoquée; que cette lecture ne peut, toutefois, être rejointe; qu'il en ressort uniquement qu'ont été évoquées l'ensemble des procédures permettant de pourvoir au poste, c'est-à-dire, d'une part, la procédure de retrait d'emploi qui permet de rendre le poste vacant et, d'autre part, les procédures nécessaires à pourvoir au poste et donc à l'attribuer; que cette volonté de disposer d'un secrétaire communal effectif et non plus d'un secrétaire communal faisant fonction, dont le départ était d'ailleurs annoncé, ne constitue donc pas un indice de partialité du collège communal, mais témoigne, ainsi que le relève le second acte attaqué, d'un souci de la ville de "disposer de fonctionnaires dirigeants disposant de l'autorité nécessaire à l'exécution de leurs tâches" dans les meilleurs délais; qu'il en résulte que la procédure de retrait d'emploi dans l'intérêt du service était bien, comme l'explique la motivation du premier acte attaqué, une initiative autonome de la procédure disciplinaire,

antérieure à celle-ci et uniquement guidée par un souci de l'intérêt du service; qu'elle ne peut donc être considérée comme un signe de partialité de la première partie adverse; qu'enfin, le principe d'impartialité étant d'ordre public, le nouveau grief développé dans le mémoire en réplique est recevable; qu'il importe, en réponse à ce nouveau grief, de souligner que le conseil communal est seul compétent pour infliger une sanction disciplinaire au secrétaire communal; que le collège ne peut, en effet, infliger les sanctions visées à l'article L1215-8, alinéa 1^{er}, du Code wallon précité, l'alinéa 2 de cette disposition indiquant expressément qu'elle n'est pas applicable au secrétaire communal; qu'il ressort, de surcroît, de la délibération du collège communal du 30 septembre 2008, que celui-ci s'est contenté d'ouvrir la procédure disciplinaire et de saisir le conseil communal, seul compétent pour prononcer une sanction, de quelque gravité qu'elle soit, à l'égard du requérant; que la délibération du 30 septembre 2008 est, à cet égard, empreinte de la plus grande prudence et marquée par l'utilisation permanente du conditionnel; qu'elle relève, en outre, que les faits ne sont, à ce stade, pas avérés; qu'il en résulte, qu'au cours de sa séance du 30 septembre 2008, le collège ne s'est prononcé ni sur la matérialité des faits, ni sur la hauteur de la sanction qui, si les faits étaient avérés, devrait être, à son sens infligée; que le requérant ne démontre pas davantage que les membres du collège auraient joué un quelconque rôle d'instruction ou d'accusation; qu'il en résulte que le sixième moyen n'est pas fondé; qu'en considérant que "la perspective du Collège de prendre à l'égard de l'intéressé une mesure de mise en disponibilité dans l'intérêt du service par retrait d'emploi ne constitue pas un indice probant de partialité mais témoigne également de la volonté de pourvoir à l'absence d'un secrétaire communal au sein de la Ville de Charleroi", la seconde partie adverse n'a dès lors pas violé les principes visés au dixième moyen, lequel n'est également pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen, dirigé contre le premier acte attaqué, de la violation des articles L1215-10, L1215-11 et L1215-12 du Code wallon précité, de la violation des droits de la défense, des principes de bonne administration et du principe d'audition préalable et de la violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, de l'erreur et de l'insuffisance dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir; qu'il relève que le premier acte attaqué, pour justifier la sanction disciplinaire qui lui a été infligée, considère le troisième grief établi sur la base de déclarations qu'il a formulées au cours de son audition disciplinaire en réponse à la question d'un conseiller communal, au motif "qu'il n'est pas concevable que le premier fonctionnaire de la Ville qualifie de «respect tatillon et paralysant de la législation» la simple application des lois et règlements" et qu'il est "indifférent que le Secrétaire ait eu ou non connaissance" de réglementations et de concepts dont l'ignorance lui était, en terme de convocation disciplinaire, reprochée; qu'il soutient

que les dispositions visées au moyen ainsi que le principe général des droits de la défense s'opposent à ce qu'il soit sanctionné sur la base de griefs à propos desquels il n'a pas été valablement convoqué ni entendu; qu'il fait valoir que le troisième grief, qui porte sur sa méconnaissance du droit, en ce qu'il se fonde sur une question posée par un conseiller communal concernant les relations qu'il entretenait avec les conseillers communaux et donc totalement étrangère au grief initialement retenu, constitue un élément nouveau non communiqué dans la convocation disciplinaire et ce, en violation de l'article L1215-12 précité; qu'il souligne que cette illégalité a d'ailleurs été formellement constatée par l'autorité de tutelle qui s'est cependant abstenue d'annuler la délibération de la ville de Charleroi;

Considérant que la première partie adverse considère que le requérant n'a pas intérêt au moyen dans la mesure où il ressort de la décision attaquée que l'autorité disciplinaire a considéré que le premier grief suffisait à lui seul à fonder la sanction prononcée;

Considérant que le requérant réplique que s'il peut être admis qu'un requérant n'a pas intérêt au moyen en ce qu'il critique, en terme de motivation, un acte administratif alors que d'autres motifs suffisent à justifier l'acte attaqué, tel n'est toutefois pas le cas lorsqu'est dénoncée une violation des droits de la défense; qu'il estime que peu importe, dans ce cas, qu'un autre motif soit présenté par l'autorité disciplinaire comme suffisant pour justifier à lui seul la sanction prononcée, dès lors que l'acte attaqué méconnaît une disposition d'ordre public; qu'il ajoute qu'à supposer même qu'il faille prendre en considération les autres motifs de l'acte attaqué pour apprécier la conséquence de la violation, dans son chef, des droits de la défense, quod non, encore faut-il admettre que le raisonnement de la première partie adverse quant à l'intérêt au moyen ne pourrait toutefois être admis que si le requérant ne contestait pas le grief tiré de la tenue des registres de publication (premier grief);

Considérant que le requérant prend un septième moyen dirigé contre le second acte attaqué, de la violation des articles L3133-3 et L3133-3/1 du Code wallon précité, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, du principe de bonne administration, de l'erreur dans les motifs de l'acte, de la contradiction des motifs et du dispositif de l'acte ainsi de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il reproche au second acte attaqué d'avoir déclaré recevable mais non fondé le recours qu'il a introduit contre la délibération du 24 novembre 2008 du conseil communal de la ville de Charleroi décidant de lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office, tout en considérant que cette délibération du 24 novembre 2008 a été adoptée en violation de ses droits de la défense; qu'il fait valoir, dans une première branche, que le recours visé à l'article L3133-3 consiste dans un recours en annulation auprès du Gouvernement de la

Région wallonne et que ce recours en annulation impose à l'autorité de procéder à un contrôle de légalité; qu'il estime que, constatant l'irrégularité de la délibération du 24 novembre 2008 en raison de la violation des droits de la défense, la seconde partie adverse n'avait d'autre choix que d'annuler cette délibération du 24 novembre 2008; qu'il soutient, dans une seconde branche, qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que le recours introduit sur la base de l'article L3133-3 précité a été traité par la seconde partie adverse comme s'il s'agissait d'une voie de réformation et non d'une voie d'annulation et que, ce faisant, la seconde partie adverse a excédé la seule compétence d'annulation que lui confère l'article L3133-3 précité; qu'il précise que la sanction disciplinaire prononcée par le conseil communal de la ville de Charleroi ne se fondait pas sur deux griefs, mais bien sur trois griefs, en telle sorte qu'en considérant que le troisième grief ne pouvait être considéré comme établi, la seconde partie adverse a substitué son appréciation à celle du conseil communal de la ville de Charleroi, ce qui équivaut à exercer une compétence de réformation et non une compétence d'annulation, ce à quoi s'opposent les articles L3133-3 et L3133-3/1 précités;

Considérant, sur les troisième et septième moyens réunis, que le requérant n'invoque la violation des droits de la défense que dans le cadre de la critique qu'il fait du troisième grief retenu par la première décision attaquée; que, toutefois, comme cela été relevé précédemment, celle-ci fonde expressément la sanction de la démission d'office sur "le premier grief qui à lui seul est de nature à fonder la sanction qui sera prononcée"; que le premier grief constitue donc le motif déterminant de la sanction; que dès lors qu'il a été conclu au caractère non fondé du cinquième moyen qui remettait en cause la légalité du premier grief, le troisième grief doit, en conséquence, être tenu pour surabondant; qu'un moyen dirigé contre un motif surabondant est inopérant et, partant, irrecevable; que peu importe, à cet égard, la nature de l'illégalité soulevée; qu'il suffit, en l'espèce, de constater que le premier acte attaqué repose sur un autre motif qui peut en justifier valablement et à lui seul le fondement; qu'en conséquence, le constat de l'éventuelle illégalité d'un grief surabondant, même si celle-ci relève de l'ordre public, n'est pas de nature à entraîner l'annulation de l'acte attaqué; que le troisième moyen est irrecevable; qu'au surplus, dès lors que la ville de Charleroi avait expressément indiqué dans sa décision du 24 novembre 2008 que le premier grief était de nature à fonder à lui seul la sanction prononcée, la Région wallonne était parfaitement en droit de considérer que l'irrecevabilité du nouveau troisième grief et le caractère non établi du troisième grief initial n'emportaient pas l'irrégularité de cette décision, celle-ci reposant encore sur un motif déterminant suffisant; qu'en agissant ainsi, la Région wallonne n'a nullement exercé une compétence de réformation, mais bien, dans le strict respect de l'appréciation du caractère déterminant du premier grief effectuée par la ville de

Charleroi, la compétence d'annulation qui lui a été conférée par l'article L3133-3 du Code wallon précité; que le septième moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le cinq décembre deux mille treize par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	DÉOM,	conseiller d'État,
M.	DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.