

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 229.643 du 19 décembre 2014

A. 212.909/VIII-9302

En cause :

WOLFS Marc,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
boulevard de l'Empereur 24
1000 Bruxelles,

contre :

**l'Intercommunale pour la collecte et
la destruction des immondices (ICDI),**
ayant élu domicile chez
M^e Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête introduite le 26 juin 2014 par Marc WOLFS tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la délibération du Conseil d'Administration de la partie adverse du 5 mai 2014 qui [lui] inflige la sanction disciplinaire majeure de second ordre de la démission d'office" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de Benoit CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 28 octobre 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 16 décembre 2014;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Pierre VANDUEREN, loco M^e Geoffroy GENERET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Philippe HERMAN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Benoit CUVELIER, premier 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 se présentent comme suit :

1. Le requérant est entré au service de la partie adverse -l'Intercommunale pour la collecte et la destruction des immondices de la Région de Charleroi (en abrégé, ICDI)- le 25 septembre 1996 et remplissait, au moment de l'adoption de l'acte attaqué, la fonction de préposé au parc de recyclage de Fontaine l'Evêque.

2. Le 3 février 2014, la partie adverse décide d'entamer à son encontre une procédure disciplinaire et lui adresse le courrier suivant :

" Nous vous invitons à comparaître devant le Comité de Gestion le 20 février 2014 à 9h00, pour y être entendu sur les faits suivants :

Non respect des procédures en vigueur dans l'entreprise concernant la récupération ou le don de matériel, matériaux, équipements ou déchets présentant une valeur pour l'Intercommunale.

Le 15 janvier lors de la visite du parc de Fontaine-l'Evêque par Messieurs Teller, Alain Scaut et Patrick Delcharlerie, ces derniers ont constaté la présence de 2 téléviseurs (écran plat) dissimulés derrière un siège du local des préposés.

Interrogé par Monsieur Teller, vous avez déclaré avoir testé leur fonctionnement et ce dans l'intention de les récupérer.

Je vous informe qu'une sanction disciplinaire est envisagée et qu'un dossier disciplinaire est constitué à votre encontre [...]"

3. Le 19 février 2014, l'organisation syndicale représentant le requérant adresse à la partie adverse son mémoire en défense. Le 20 février 2014, le requérant est entendu par le comité de gestion de la partie adverse sur les faits reprochés. Un procès-verbal est rédigé et signé par celui-ci. Par un courrier du 27 février 2014, l'organisation syndicale représentant le requérant communique à la partie adverse diverses observations relatives à la procédure suivie par celle-ci.

4. Le 26 mars 2014, la partie adverse notifie au requérant la délibération de son comité de gestion du 13 mars 2014 lui infligeant la sanction disciplinaire majeure de second ordre de la démission d'office.

5. Le 27 mars 2014, le requérant introduit un recours interne contre cette sanction devant le conseil d'administration.

6. Par un courrier du 10 avril 2014, la partie adverse prend acte du recours du requérant devant son conseil d'administration et l'invite à comparaître le 5 mai 2014 pour y être entendu. Un procès-verbal est rédigé et signé par le requérant, sans réserve. Les débats ont essentiellement porté sur la proportionnalité de la sanction, sa motivation et le respect du principe d'égalité.

7. Le 15 mai 2014, la partie adverse notifie au requérant la délibération, sur recours, de son conseil d'administration du 5 mai 2014 lui infligeant la sanction disciplinaire majeure de second ordre de la démission d'office, prenant effet à la date du 26 mars 2014 (date de notification de la décision du comité de gestion).

Il s'agit de l'acte attaqué lequel est, concernant les faits reprochés et le choix de la sanction, motivé de la manière suivante :

" Considérant quant à l'existence des faits reprochés à l'agent qu'il résulte des déclarations de Monsieur TELLER et de Monsieur SCAUT lors de leur audition par le Comité de gestion le 20 février 2014 que Monsieur Marc WOLFS a placé les deux téléviseurs dans le local et qu'il a bien déclaré qu'il avait l'intention de récupérer ceux-ci, pour autant qu'ils soient en état de fonctionnement;

Considérant que lors de son audition du 5 mai 2014, Monsieur Marc WOLFS a reconnu les faits qui lui sont reprochés à l'exception de la dissimulation des téléviseurs;

Considérant que ces faits constituent bien une faute, un manquement aux devoirs de l'agent;

Considérant que le fait que ces deux téléviseurs aient été dissimulés est anecdotique par rapport au fait de les avoirs placés dans le local avec l'intention de les récupérer;

Considérant que vu la configuration des lieux, le Comité de gestion a décidé qu'un très faible doute subsiste quant à la dissimulation des deux téléviseurs à écran plat, qui doit profiter à Monsieur Marc WOLFS;

Considérant qu'au terme de l'instruction devant le Conseil d'administration, ce doute subsiste;

Considérant que lors de son audition, par l'intermédiaire de son Conseil, l'agent a critiqué la proportionnalité de la sanction et la motivation de la décision du Comité de gestion;

Considérant qu'il invoque également le principe d'égalité, affirmant que c'était peut-être la première fois que l'on sanctionne ce genre de faits aussi durement et qu'il avait connaissance d'une simple suspension prononcée à l'encontre d'un autre agent qui aurait emporté un ordinateur et un clavier;

Considérant que l'agent est âgé de 42 ans, qu'il est au service de l'intercommunale depuis 1996, qu'il n'a pas d'antécédents disciplinaires et qu'il a deux enfants à charge;

Considérant que la sanction de la démission d'office a de manière incontestable des conséquences sur la vie et la personne de l'agent, ainsi que sur sa famille;

Considérant cependant que les faits sont graves;

Considérant que les matériaux et objets divers déposés dans les parcs sont la propriété de l'intercommunale qui les valorise et qui peut espérer ainsi obtenir les moyens pécuniaires lui permettant de financer son activité de service public;

Considérant que la récupération de ces objets et matériaux par les agents est interdite;

Considérant que la position de l'intercommunale sur cette question est claire et connue de l'agent;

Considérant qu'ainsi, à titre d'illustration, l'article 47, alinéa 2, 28° du statut administratif énonce que constitue une faute disciplinaire la récupération de matériel, matériaux, équipements ou déchets présentant une valeur pour l'intercommunale et les articles 22 et 25, alinéa 3, 11°, du règlement de travail disposent comme suit: [...];

Considérant que l'intercommunale ne peut exercer une surveillance permanente sur ses agents pour veiller au respect de ce principe;

Considérant qu'elle doit par conséquent pouvoir faire la plus grande confiance à ceux-ci, aux préposés de parcs de recyclage et compter sur une parfaite loyauté dans leur chef;

Considérant que le fait de vouloir récupérer des téléviseurs à écran plat qui appartiennent à l'intercommunale, qui ont une valeur pour elle, en sachant que cette pratique est interdite (comme l'agent l'a reconnu lors de son audition du 5 mai 2014) ruine définitivement et irrémédiablement la confiance qui doit exister entre l'intercommunale et ses agents;

Considérant que ce lien de confiance est indispensable à la poursuite des relations avec l'agent et qu'à défaut de pouvoir lui marquer cette confiance pour l'avenir, le lien entre l'intercommunale et son agent doit être rompu;

Considérant que le Conseil d'Administration relève que si lors de son audition du 5 mai 2014, l'agent a avoué les faits (sauf la dissimulation), il n'a toutefois émis aucun regret quant à son comportement;

Considérant que dans ces circonstances, même en tenant compte des aveux, de l'absence d'antécédents et des conséquences pour l'agent et sa famille, la sanction de la démission d'office, qui rompt définitivement le lien entre l'agent et l'intercommunale tout en préservant les droits sociaux acquis par ce dernier dans le secteur public, est adéquate et proportionnelle;

Considérant que c'est à tort qu'il a été soutenu qu'il s'agirait de la sanction la plus grave, celle-ci étant en application de l'article 48 du statut administratif la révocation;

Considérant, toujours quant au principe d'égalité et de proportionnalité, que c'est à tort que l'agent soutient qu'aucune sanction de démission d'office n'aurait été prononcée pour des faits de cette nature et qu'elle serait disproportionnée;

Considérant en effet que le Conseil d'État, dans un arrêt du 23 juin 2011, n° 214.058, statuant sur une demande de suspension d'une sanction de démission d'office infligée à un agent de l'intercommunale préposé d'un parc, pour avoir tenté d'emporter divers objets récupérés dans un conteneur, a jugé :

«Considérant qu'il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier l'action de l'administration en opportunité, le Conseil d'État n'exerçant qu'un contrôle marginal sur les sanctions disciplinaires; qu'il lui revient uniquement de censurer une sanction manifestement disproportionnée, en ce sens qu'il soit sérieusement permis de penser que, confrontée aux mêmes faits, aucune autre autorité n'aurait infligé une sanction aussi grave; qu'en l'espèce l'autorité a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste, qu'une tentative de vol rompait définitivement le lien de confiance qui l'unissait à son agent; que l'absence d'antécédents disciplinaires peut, certes, être prise en compte, mais ne peut empêcher l'autorité d'infliger à l'agent une sanction disciplinaire lourde; que si (XXX) s'est vu infliger une peine disciplinaire moins grave alors qu'il a participé à la tentative de vol, cela peut s'expliquer dès lors qu'il a reconnu les faits devant les autorités disciplinaires et les a regrettés, la partie adverse pouvant décider, dans ces circonstances, que le lien de confiance avait, certes, été mis à mal mais qu'il n'était pas définitivement rompu eu égard à l'aveu de cet agent; qu'au vu de ces éléments, le moyen ne paraît pas sérieux»;

Considérant que cette jurisprudence est transposable, mutatis mutandis, au cas d'espèce;

Considérant que la sanction de la démission d'office est bien justifiée;

Considérant que la décision du Comité de gestion sera dès lors confirmée et que la sanction sortira ses effets à la date du 26.03.2014 reprise sur le certificat C4 remis au travailleur le 26 mars 2014;

Au scrutin secret, à huis clos et par 13 voix pour et 2 contre,

[...].";

Considérant qu'au regard de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 10 et 11 de la Constitution et des règles et principes du droit et notamment du principe général d'égalité, des principes de bonne administration et des droits de la défense, du principe de proportionnalité, du principe du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il reproche à l'acte attaqué de lui infliger la sanction disciplinaire majeure de la démission d'office sans lui permettre de comprendre entièrement les raisons qui ont justifié cette décision; qu'il fait valoir, dans une première branche, que tout acte administratif doit reposer sur des motifs de fait et de droit exacts, pertinents légalement admissibles; qu'il relève, qu'en l'espèce, la partie adverse se borne à mentionner la rupture d'un lien de confiance pour expliquer son choix de mettre fin à son emploi sans mettre en avant les éléments de personnalité de l'agent qui justifie cette décision au détriment d'une autre sanction disciplinaire; qu'il fait valoir qu'il a

déclaré, lors de son audition du 5 mai 2014 : "Oui, je savais que c'était interdit, je ne trouve pas ça normal"; qu'il estime, au regard de ces éléments, que la partie adverse ne pouvait évoquer une rupture de confiance sans expliquer les raisons pour lesquelles cette confiance était définitivement rompue malgré ses aveux, ses évaluations positives de travail et ses seize années de service irréprochables; qu'il relève que la partie adverse parle de "faute grave", alors que l'article 47, alinéa 2, 28°, du statut administratif qu'elle invoque qualifie de "faute disciplinaire", la récupération de matériel ayant une valeur pour l'intercommunale; qu'il ajoute que la motivation de l'acte attaqué ne lui permet pas de comprendre pourquoi la seule erreur de sa carrière emporte nécessairement et directement de telles conséquences dans son chef; qu'il fait valoir, dans une deuxième branche, que la partie adverse ne peut traiter de manière distincte deux agents placés dans la même situation; qu'il soutient que le principe d'égalité semble manifestement avoir été violé dès lors que, pour des faits totalement identiques, récupération de matériel appartenant à l'intercommunale, et qu'il présente également de très bons états de service depuis près de seize ans, il est sanctionné très sévèrement par la démission d'office alors qu'un autre agent n'est sanctionné que d'une suspension de trois jours avec retenue de traitement; qu'il ajoute que s'il est vrai que deux dossiers disciplinaires doivent être traités distinctement, en tenant compte des spécificités de chacun, il n'en demeure pas moins qu'au niveau des principes, la partie adverse ne peut un jour considérer qu'un même fait isolé (à savoir la récupération de matériel) constitue une faute grave engendrant une rupture de confiance et un autre jour considérer qu'il s'agit d'une faute simple n'emportant pas rupture de confiance; qu'il soutient, dans une troisième branche, que les droits de la défense et le principe de bonne administration n'ont pas été respectés en l'espèce, la partie adverse n'ayant pas précisé dans son courrier du 3 février 2014 quelle sanction et quel taux de peine étaient concrètement envisagés; qu'il estime que l'absence de ces mentions ne lui a pas permis de préparer adéquatement sa défense; qu'il fait valoir qu'il semble indispensable que l'autorité, avant de prendre une mesure grave à l'encontre d'un agent en raison de son comportement, informe ce dernier de la mesure envisagée pour assurer le respect tant des droits de la défense, que du principe "audi alteram partem" et qu'il n'y a aucune raison de ne pas étendre ce principe, applicable aux mesures d'ordre, aux litiges en matière disciplinaire; qu'il relève qu'à aucun moment de la procédure, la partie adverse ne l'a averti de la peine qu'elle envisageait de prendre à son encontre; qu'il soutient, dans une quatrième branche, qu'un rapport raisonnable de proportionnalité doit exister entre les faits reprochés à l'agent et la sanction infligée et qu'il est manifeste, qu'en l'espèce, la sanction majeure de la démission d'office est disproportionnée par rapport aux faits qui lui sont reprochés; qu'il rappelle qu'il présente une carrière de seize années au sein de la partie adverse exempte de tout reproche, qu'il travaille à l'entière satisfaction de son employeur comme le démontre sa fiche d'évaluation de 2012 et qu'il a manifestement commis une erreur qu'il a reconnu, regrette et qu'il ne trouve pas du tout normale; qu'il estime que la sanction

disciplinaire de démission d'office ne tient pas compte de tous ces éléments et apparaît comme disproportionnée, notamment au regard de la sanction disciplinaire d'un autre agent sanctionné plus légèrement pour des faits totalement identiques;

Considérant, sur la première branche du moyen, que le requérant ne conteste, en cette branche, que la motivation de la proportionnalité de la peine disciplinaire qui lui a été infligée; que la motivation de l'acte attaqué permet au requérant de comprendre les raisons qui ont prévalu au choix de la sanction retenue, étant que la partie adverse ne peut exercer une surveillance constante de ses préposés, qu'elle doit pouvoir compter sur leur plus parfaite probité, que les faits de tentative de récupération de matériel sont graves, qu'ils ont été commis en connaissance de cause, que même si le requérant était en aveux devant le conseil d'administration, il n'a jamais fait part de ses regrets, que ces circonstances impliquent la rupture du lien entre l'intercommunale et son agent et que la sanction la plus adéquate et proportionnelle est la démission d'office puisqu'elle rompt le lien entre l'agent et l'intercommunale tout en préservant les droits sociaux acquis par ce dernier dans le secteur public; qu'il ressort, en outre, de l'acte attaqué que la partie adverse a, dans son choix, motivé celui-ci en tenant compte de la situation familiale du requérant, de son absence d'antécédents disciplinaires et de la gravité des faits; qu'enfin, la seule référence, dans l'acte attaqué, à l'article 22 du règlement de travail qui "interdit de récupérer ou de donner les métaux ou tout matériel afin d'en faire commerce et d'en tirer profit au détriment de l'intercommunale" et qui prévoit que "toute dérogation sera considérée comme faute grave" suffit à motiver la qualification de "grave" de la faute disciplinaire retenue; qu'il y a, par ailleurs, lieu de rappeler, sur la deuxième branche du moyen, que chaque procédure disciplinaire est spécifique et chaque sanction doit être infligée en tenant compte de l'ensemble des circonstances de fait et de droit de la cause, du comportement et de la personnalité de l'agent, soit en fonction de l'ensemble du dossier disciplinaire en cause; que, dans le cas invoqué par le requérant à l'appui de la branche du moyen, qui concerne un agent contractuel et non statutaire, préposé au broyeur d'un parc, la partie adverse a estimé devoir infliger une sanction autre que le licenciement de l'agent en raison du fait que celui-ci a soutenu de manière crédible qu'il n'avait aucune mauvaise intention, alors qu'il ressort du dossier disciplinaire du requérant que celui-ci a pour sa part agi en parfaite connaissance de cause et sans jamais regretter son acte; que, sur la troisième branche du moyen, si, en matière disciplinaire, l'agent doit être informé de ce qu'une sanction disciplinaire est envisagée, ce qui a bien été le cas en l'espèce, le principe du respect des droits de la défense ne requiert pas que l'autorité notifie à l'agent la proposition de peine formulée, notamment à l'intention de l'autorité investie du pouvoir de décision; qu'en outre, le requérant, qui s'était vu infliger la sanction de la démission d'office par le comité de gestion de la partie adverse, ne pouvait ignorer que cette sanction pouvait également être choisie, sur recours, par le conseil d'administration; que son conseil s'est d'ailleurs

exprimé sur cette sanction lors de l'audition du 5 mai 2014, de sorte que ses droits de défense n'ont pas été violés; qu'il convient, enfin, de rappeler, sur la quatrième branche du moyen, qu'étant donné qu'il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier l'action de l'administration en opportunité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal sur les sanctions disciplinaires et qu'il ne lui revient ainsi que de censurer une sanction manifestement disproportionnée, en ce sens qu'il soit sérieusement permis de penser que, confrontée aux mêmes faits, aucune autre autorité n'aurait infligé une sanction aussi grave; qu'en l'espèce, l'autorité a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste, qu'une tentative de détournement de matériel appartenant à la partie adverse, et ayant une certaine valeur, rompait définitivement le lien de confiance qui l'unissait à son agent; que l'absence d'antécédents disciplinaires peut, certes, être prise en compte, mais, eu égard à la gravité des faits retenus et à l'absence de regrets du requérant, cet élément ne rend pas la sanction choisie disproportionnée; que le moyen n'est sérieux en aucune de ses branches;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre des référés, le dix-neuf décembre deux mille quatorze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Béatrice DRAPIER,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.