

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 229.966 du 23 janvier 2015

A. 213.017/VIII-9319

En cause : **LAMBERT** Laurence,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBourg et
François BELLEFLAMME, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la ville de Fontaine-l'Évêque,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie TISON, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête introduite le 7 juillet 2014 par Laurence LAMBERT tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la délibération du Conseil communal de la partie adverse du 7 mai 2014, par laquelle il lui est infligé la sanction disciplinaire de la rétrogradation" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de Laurence LEJEUNE, 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 25 novembre 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 5 janvier 2015;

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

Entendu, en son rapport, Luc CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e François BELLEFLAMME, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Nathalie TISON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Benoit CUVELIER, premier 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. La requérante est entrée à l'administration communale de la ville de Fontaine-l'Évêque le 1^{er} janvier 1993, en qualité d'agent de niveau D. Elle a été nommée, dans ce niveau, le 1^{er} octobre 2000 et était, jusqu'à l'adoption de l'acte attaqué, titulaire du grade D6.

En 1995, elle a été mise à la disposition du centre culturel pour la réalisation de tâches incombant à son secrétariat. En 2011, elle a été affectée au service Finances, dans un premier temps à mi-temps, puis à partir d'août 2012, à 4/5^e temps. Parmi les tâches relevant de sa fonction, elle était notamment chargée de constituer les dossiers des règlements-taxes adoptés par la partie adverse et d'en assurer le suivi.

2. En ses séances des 24 octobre et 28 novembre 2013, le conseil communal de la partie adverse a adopté divers règlements-taxes et notamment un règlement prévoyant une augmentation de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques.

3. Par un courriel du 16 décembre 2013, la requérante a interrogé l'autorité de tutelle sur les conséquences du non-respect du délai de quinze jours dans lequel ces délibérations auraient en principe dû lui être transmises, en application des dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

4. Le 19 décembre 2013, sa supérieure hiérarchique, Martine DEMANET, a découvert que les délibérations relatives aux règlements-taxes n'avaient pas été transmises à l'autorité de tutelle et lui a donné l'ordre de le faire sans attendre.

5. Le 28 janvier 2014, Martine DEMANET a demandé aux services de la tutelle si une décision était intervenue concernant les règlements-taxes adoptés par la ville. Elle a alors appris que ceux-ci étaient réputés approuvés depuis le 21 janvier, par expiration du délai imparti à l'autorité de tutelle pour statuer. La requérante a immédiatement entamé la procédure de publication de ces divers règlements, dont celui relatif à l'augmentation de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques.

6. Début février 2014, la partie adverse a reçu un courrier du SPF finances concernant la taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques dans lequel apparaissait un rappel du prescrit de l'article 468 du Code des impôts sur les revenus (le taux "doit entrer en vigueur au plus tard le 31 janvier de l'année civile dont le millésime désigne l'exercice d'imposition. À défaut, la taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques est établie sur la base du pourcentage applicable pour l'exercice d'imposition précédent").

Au même moment, Martine DEMANET s'est enquis de la date de publication du règlement concernant la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques et a appris que celui-ci avait été publié le 30 janvier.

7. Le 16 février 2014, Martine DEMANET a établi un rapport défavorable à charge de la requérante faisant état de manquements dans le cadre de la procédure de transmission des règlements-taxes à l'autorité de tutelle ainsi que d'une publication tardive du règlement concernant la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques ayant rendu celui-ci caduque. Outre ces faits précis, ce rapport, qui dénonce un dysfonctionnement qui "met les finances communales en péril", formule une critique générale de la manière de servir de l'agent. En guise de conclusion, il indique que la requérante n'a "ni la carrure ni le potentiel suffisant" pour assumer les fonctions qui sont les siennes.

8. Le 18 février 2014, la directrice générale ff. de la partie adverse, Laurence BOULANGER, a présenté au collège communal un rapport dont la conclusion est que les faits relatés par Martine DEMANET révèlent un manquement aux devoirs professionnels qui appelle une sanction.

9. Sur la base de ces deux rapports (celui de Martine DEMANET et celui de Laurence BOULANGER), le collège communal a décidé d'entamer une procédure disciplinaire à l'encontre de la requérante mais aussi de la suspendre provisoirement de ses fonctions en extrême urgence, c'est-à-dire sans même attendre de l'avoir entendue, en retenant les faits suivants :

" Considérant, en substance, qu'il apparaît des documents portés à la connaissance du Collège que Madame LAMBERT, agent de niveau D6 qui travaille, à sa demande, au service finances depuis environ 3 ans et qui assure le traitement des règlements taxes, des recettes en général et des subventions accordées aux groupements, a oublié de transmettre l'ensemble des règlements de taxe dont le règlement de taxe additionnelle à l'IPP à la tutelle dans les délais impartis; Qu'il apparaît également qu'alors qu'il y a eu un -premier couac dans le traitement des dossiers, elle se serait "emberlificoté les pinceaux" dans la publication desdits règlements avec des répercussions conséquentes sur le budget; Qu'il apparaît encore qu'elle aurait commis des erreurs de contenu lors de la retranscription des règlements, laissant de surcroît apparaître, en l'état, les annotations et commentaires préparatoires destinés à l'Echevin des Finances !".

10. Le 19 février, la requérante a reçu notification de ces délibérations ainsi qu'une convocation à comparaître aux fins d'être entendue "sur la décision de suspension préventive prise le 18 février" et sur "le maintien éventuel de cette mesure".

11. Le 27 février 2014, le conseil communal a ratifié la mesure de suspension préventive décidée par le collège, ainsi que le prévoit le Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

12. Le 18 mars 2014, la requérante, assistée de son conseil, a été entendue par le collège communal dans le cadre de la procédure de suspension préventive. Cette audition a fait l'objet d'un procès-verbal qui lui a été communiqué par un courrier du lendemain.

13. En sa séance du 25 mars 2014, le collège communal a confirmé sa décision de suspendre préventivement la requérante de ses fonctions "jusqu'à l'issue de la procédure disciplinaire".

Compte tenu des arguments que la requérante a présenté lors de son audition, il a également décidé qu'une instruction complémentaire était nécessaire afin de vérifier, entre autres, "la procédure exacte de l'e-tutelle, Madame LAMBERT signalant que, seule Madame DEMANET disposait de codes particuliers permettant l'envoi des délibérations à la tutelle" et "les délibérations relatives à la taxe additionnelles à l'IPP soumises au Conseil Communal et entérinées par lui (dossier mis à disposition des conseillers communaux)".

La confirmation de la mesure de suspension préventive a été ratifiée par le conseil communal en sa séance du 27 mars 2014.

La requérante a introduit un recours en annulation à l'encontre de l'ensemble des décisions administratives relatives à la mesure de suspension

préventive prise à son égard, qui a été enrôlé sous le n° A. 212.278/VIII-9204, et qui actuellement est toujours pendant.

14. Le 27 mars 2014, la supérieure hiérarchique de la requérante, Martine DEMANET, a établi le rapport complémentaire demandé par le collège communal.

15. Le 28 mars 2014, la directrice générale f.f., Laurence BOULANGER, a rédigé un rapport disciplinaire à charge de la requérante retenant les manquements suivants :

" Envoi à la Tutelle non des règlements-taxes/délibérations adoptés par le Conseil communal en date des 24 octobre et 28 novembre 2013 mais des projets de délibérations utilisés comme documents de travail sur lesquels apparaissent les différents commentaires de travail ainsi que des montants financiers erronés.
Ne pas avoir correctement toiletté les textes des délibérations: mauvaises retranscriptions, erreurs.
Avoir transmis à la Tutelle les règlements-taxes adoptés par le Conseil communal du 28 novembre 2013 tardivement, au-delà du délai de 15 jours (articles L3132-1 et 3122-2 du CDLD).
Avoir interpellé la Tutelle par mail du 16 décembre 2013 en l'interrogeant sur les conséquences d'un envoi tardif- ce qui démontre que M^{me} Lambert avait parfaitement connaissance de sa négligence- en invoquant des prétextes inexacts (modifications apportées aux règlements-taxes, avis du Directeur financier, attentes des signatures).
Avoir tardé à transmettre les règlements-taxes adoptés par le Conseil communal du 24 octobre 2013 lesquels, le 19 décembre 2013- date à laquelle la supérieure hiérarchique, Madame DEMANET, interroge à ce sujet M^{me} Lambert- étaient toujours en attente d'envoi sans raison valable.
Avoir tardé à publier les règlements-taxes aux valves communales et avoir fait preuve de négligence lors de la publication (discordance entre l'avis de publication et le registre des publications).
Ne pas respecter les ordres de ses supérieurs hiérarchiques notamment en ne transmettant pas les règlements-taxes adoptés par le Conseil communal du 24 octobre 2013) ou alors avec tardiveté (règlements-taxes adoptés par le Conseil communal du 28 novembre 2014).
Ne pas avoir informé ses supérieurs hiérarchiques de la situation: retard dans la gestion des dossiers, interpellations régulières de la tutelle par mail sans les en informer et sans réserver copie de ses demandes, etc ...
Faire preuve de négligences répétitives dans la gestion des dossiers (non-envoi à la tutelle, retard, discordance lors de la publication des règlements-taxes adoptés par le Conseil communal du 28 novembre 2013)".

16. Dans un rapport daté du 31 mars 2014, le directeur financier de la partie adverse, Monsieur J.-L. VANTYGHEN, a fustigé le "manque de rigueur évident" de la requérante et a manifesté le souhait que celle-ci n'exerce plus ses fonctions au sein du service Finances.

17. Le 24 avril 2014, la requérante a comparu devant le conseil communal dans le cadre de la procédure disciplinaire. Le procès-verbal de cette audition lui a été transmis afin qu'elle puisse faire valoir ses observations, ce qu'elle a fait par retour de courrier le 2 mai 2014.

18. Lors de sa séance du 7 mai 2014, le conseil communal de la partie adverse, après en avoir délibéré au scrutin secret, a décidé, par quinze voix "pour" et cinq "contre", de prononcer à l'encontre de la requérante la sanction lourde de la rétrogradation dans le niveau D4 à partir du 1^{er} juin 2014.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, a été notifiée à la requérante par un courrier recommandé du 19 mai 2014, dont elle a pris connaissance le lendemain.

19. En suite de sa rétrogradation, la requérante a été affectée au service Travaux de la partie adverse;

Considérant qu'au titre de l'urgence requise par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la requérante expose qu'elle fait l'objet d'une sanction majeure qui porte atteinte à sa réputation professionnelle et qui remet en cause son emploi, ou à tout le moins les fonctions qu'elle exerce; qu'elle invoque un préjudice moral grave découlant de ce que la sanction prise à son égard a reçu une large publicité dans sa ville et dans son administration où les motifs sur lesquels reposent cette sanction sont largement connus; qu'elle souligne qu'à la suite des explications qu'elle a été tenue de fournir pour se défendre, son maintien dans son ancien service s'avérerait impossible; qu'elle souligne que l'opprobre liée aux motifs prévalant à la sanction qui lui a été infligée revêt un caractère humiliant et est de nature à hypothéquer sa bonne intégration au sein de son nouveau service;

Considérant que toute sanction disciplinaire constitue l'aboutissement d'une procédure ayant mis en évidence un manquement professionnel reproché à l'agent sanctionné; que cette seule circonstance ne peut suffire à établir une urgence justifiant le recours à une procédure en référé; qu'il appartient à la partie requérante de démontrer que l'exécution de la sanction infligée revêt des conséquences tellement importantes qu'il n'est pas envisageable de devoir attendre le sort de la procédure au fond; qu'en l'espèce, la requérante, qui reconnaît que son changement de service était rendu inéluctable à la suite de la position qu'elle a dû prendre pour assurer sa défense au disciplinaire, n'avance nullement ni ne démontre que les fonctions du niveau D4 qu'elle exerce dans ce service à la suite de sa rétrogradation revêtent un caractère dégradant, voire humiliant; que le seul fait que la sanction de la rétrogradation corresponde à une sanction majeure ne peut suffire à établir l'urgence pour introduire une procédure en référé; que, dans son arrêt n° 223.881 du 13 juin 2013 auquel se réfère la requérante, le Conseil d'État avait admis le recours à la procédure en référé à la suite d'une sanction de rétrogradation en soulignant le caractère particulièrement dégradant des nouvelles fonctions devant être exercées par le requérant par rapport

aux responsabilités dont il était investi dans ses fonctions antérieures; qu'il résulte des éléments qui précèdent que la condition de l'urgence n'est pas établie,

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 vingt-trois janvier deux mille quinze par :

Luc CAMBIER,	conseiller d'État, président f.f.,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

L. CAMBIER.