

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 231.604 du 16 juin 2015

A. 204.966/VIII-8034

En cause : **WUYARD** André,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie TISON, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle,

contre :

la commune de Châtelet, représentée par
son collègue communal,
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,

Vu la requête introduite le 24 mai 2012 par André WUYARD qui demande l'annulation de "la décision du 23 mars 2012 du Collège communal de la ville de Châtelet, [...] au terme de laquelle la sanction disciplinaire d'un mois de suspension à dater du 1^{er} janvier 2009 lui est infligée";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Marc OSWALD, auditeur au Conseil d'État, rédigé 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 5 mai 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 9 juin 2015;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Jean-Luc LEUCKX, loco M^e Nathalie TISON, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Vincent LURQUIN, loco M^e Philippe HERMAN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Marc OSWALD, 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 entre au service la ville de Châtelet en qualité d'agent technique au service Travaux / technique le 1^{er} janvier 1998. Le 1^{er} mars 1999, il est nommé à titre définitif.

2. Le 14 mars 2008, il fait l'objet d'une première sanction disciplinaire de la réprimande.

3. En octobre 2008, le secrétaire communal f.f. adresse au collègue communal le rapport suivant :

" En date du 08/10/2008, Monsieur VAN LAERE Pierre, Chef de bureau technique, m'a fait parvenir un rapport concernant des faits reprochés à Monsieur WUYARD André.

Il en ressort que Monsieur VAN LAERE Pierre a été contacté le 07/10/2008 afin de constater, suite à la plainte d'un riverain, que le tronçon abîmé de la rue Ernest Gos prévu au métré était toujours dans son état initial et une partie non abîmée de la même rue avait été rabotée.

Monsieur MICHAUX Jean-Luc, Administrateur délégué de la société S.A. MICHAUX de Châtelet, a été immédiatement contacté afin de connaître les raisons de cette situation, Les informations données ont été les suivantes :

- lors d'une réunion d'avant travaux sur site, Monsieur WUYARD André a procédé à la délimitation du chantier en compagnie de Monsieur DE VECCI Guy, contremaître de la société Michaux

- ce dernier a interpellé Monsieur WUYARD quand au choix de ce tronçon, étant donné le bon état de celui-ci

- Monsieur WUYARD apparemment également surpris s'en est retourné au bureau des Travaux pour vérifier dans son dossier ce qui était effectivement

prévu et a confirmé, par téléphone, la délimitation qui venait d'être décidée et implantée

- l'entreprise Michaux a donc pris les mesures nécessaires afin d'exécuter le chantier.

Monsieur VAN LAERE Pierre a convoqué l'intéressé sur le site afin de l'entendre sur le sujet. Ce dernier a admis avoir été surpris du bon aspect du tronçon qu'il pensait devoir traiter. Après avoir déclaré qu'il ne savait pas que la rue Ernest Gos se prolongeait vers la rue de l'Etang, il a reconnu son erreur tout en s'excusant auprès de Monsieur le Bourgmestre.

Il apparaît donc que Monsieur WUYARD André a pris seul une mauvaise décision avec des conséquences très lourdes, se basant sur une étude antérieure de la rue Ernest Gos qu'il avait réalisée mais qui n'a pas servi pour élaborer le cahier spécial des charges.

Par manque de professionnalisme, Monsieur WUYARD André a entraîné tout le service Technique des Travaux et les autorités de la Ville de Châtelet dans une situation grave (estimation par la S.A. MICHAUX des travaux réalisés erronément : 20.128,71 € TVAC) et incroyable (car les riverains attendent des explications sur cet état de fait inconcevable).

Monsieur VAN LAERE conclut que sa confiance en Monsieur WUYARD André, déjà ébranlée pour d'autres raisons de comportement et de gestion de dossiers, ne peut lui être accordée à l'avenir.

Au vu des manquements graves aux devoirs professionnels de l'intéressé, il me semble opportun de convoquer Monsieur WUYARD André, à l'effet d'être entendu sur les faits lui reprochés".

4. Le 10 octobre 2008, le collège communal prend acte de ce rapport ainsi que de celui établi par le chef du bureau technique, Pierre VAN LAERE, et décide de procéder à l'audition du requérant le 31 octobre 2008.

5. Le 24 octobre 2008, le collège communal, à la demande du requérant, reporte cette audition au 7 novembre 2008.

6. Le 7 novembre 2008, le requérant, assisté de son conseil, est entendu par le collège communal et dépose une note d'audition.

7. Par un courrier de son conseil du 24 novembre 2008, il renvoie le procès-verbal de cette audition à la partie adverse, signé et accompagné de ses observations. Une d'entre elles précise qu'il a téléphoné à Pierre VAN LAERE pour se voir préciser le tronçon de la rue à rénover.

8. Le 11 décembre 2008, le collège communal décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la suspension d'un mois à dater du 1^{er} janvier 2009. Cette décision a été annulée par un arrêt n° 216.891 du 15 décembre 2011.

9. Le 23 mars 2012, la partie adverse reprend une décision infligeant au requérant la sanction disciplinaire de la suspension d'un mois à dater du 1^{er} janvier 2009.

Il s'agit de l'acte attaqué.

10. Le 16 avril 2012, à l'issue d'une autre procédure disciplinaire, le collège communal décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office. Cette décision fait l'objet d'un recours en annulation enrôlé sous le n° G/A. 208.024/VIII-8328, lequel est toujours pendant;

Considérant que la partie adverse soutient, dans son mémoire en réponse, que le requérant n'a pas intérêt à son recours dès lors que, depuis le 16 avril 2012, il a été démis d'office et a ainsi perdu sa qualité d'agent communal, de sorte que l'annulation de la décision de la suspension disciplinaire ne lui procurerait aucun avantage;

Considérant que le requérant fait valoir, dans son mémoire en réplique, que la décision le démettant d'office n'est pas définitive, les voies de recours n'étant pas encore épuisées; qu'il estime que la démission d'office reposant en partie sur le présent acte attaqué, il justifie donc d'un intérêt à voir la décision litigieuse annulée; qu'il ajoute que, même si la décision de démission d'office devait être définitive, il maintiendrait un intérêt moral à voir annuler une sanction disciplinaire lui infligée;

Considérant que, quelles que soient les circonstances, un agent conserve toujours un intérêt moral à l'annulation d'une sanction disciplinaire; que dès lors, quand bien même la décision de la démission d'office du requérant serait définitive, quod non en l'espèce, ce dernier a intérêt au présent recours;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de "la violation des articles L. 1215-8 et L. 1215-11 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, des principes de respect des droits de la défense, de minutie et de bonne administration"; qu'il soutient, dans une première branche, que, contrairement aux prescriptions de l'article L1215-8 du Code précité, aucun rapport du secrétaire communal n'a été établi et que la convocation à l'audition disciplinaire qui lui a été adressée n'en fait d'ailleurs pas mention; qu'il rappelle qu'il a mis en évidence l'inexistence du rapport du secrétaire communal lors de son audition disciplinaire; qu'il ajoute que si ce rapport existait, celui-ci a été volontairement soustrait à sa connaissance par la partie adverse; que, dans une seconde branche, il met en exergue le caractère incomplet du dossier disciplinaire, lequel ne contient que la plainte de son supérieur hiérarchique, Pierre VAN LAERE; qu'il soutient qu'aucune instruction

n'a été accomplie pour établir le bien-fondé de cette plainte de sorte que les reproches qui lui sont faits ne sont pas établis; qu'il estime qu'il en est d'autant plus ainsi que Pierre VAN LAERE est concerné par les faits qui lui sont reprochés; qu'il affirme que la partie adverse ne pouvait dès lors pas statuer en connaissance de cause sur la base de ce dossier disciplinaire incomplet et que, dans ces conditions, il n'a pas pu faire valoir ses observations dans le respect des droits de la défense;

Considérant que le requérant prend un second moyen de "la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, de minutie, d'impartialité et de respect du contradictoire, de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir"; qu'il soutient que l'instruction du dossier n'a pas été réalisée à charge et à décharge et que les faits retenus contre lui ne sont pas étayés par le dossier disciplinaire; qu'il fait valoir que son audition disciplinaire n'a, de plus, été qu'une formalité vu le parti pris de la partie adverse; qu'il estime que cette dernière aurait dû établir les faits retenus contre lui et dire en quoi ces derniers étaient fautifs, mais qu'en l'espèce, les documents permettant d'établir ces faits n'ont pas été versés au dossier; qu'il affirme que le cahier spécial des charges est fondé sur une étude qu'il a lui-même réalisée un an plus tôt pour établir le métré de la voirie, alors que Pierre VAN LAERE soutient, quant à lui, que ce cahier des charges s'est basé sur l'étude réalisée par Frédéric SCHELLENS et Nicolas DI VITA, ceux-ci ayant procédé à un nouveau métré; qu'il constate cependant que les métrés sont identiques dans les deux études ainsi que dans le cahier des charges; qu'il émet dès lors deux hypothèses : soit les mesures n'ont pas été refaites soit les auteurs du second métré se sont également trompés; qu'il estime qu'en tout état de cause, il "n'aurait pas pu ne pas commettre une erreur, a fortiori, lorsque son supérieur lui confirme expressis verbis (ce qu'il ne conteste pas) que la partie de la voirie concernée par les travaux se trouve côté maisons et non côté garages!"; qu'il considère dès lors qu'il a agi avec minutie et professionnalisme en vérifiant, dans le dossier et auprès de son supérieur hiérarchique, la partie de la rue à rénover et s'étonne d'être le seul à porter la responsabilité de l'erreur commise; qu'il s'interroge également sur l'objectivité du rapport de Pierre VAN LAERE; qu'il conclut que l'imputabilité des faits à son égard n'est pas établie de sorte que la sanction disciplinaire repose sur une erreur de fait et procède d'une erreur manifeste d'appréciation; qu'il soutient qu'elle viole également la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs précitée en ce qu'elle ne répond pas à ses arguments développés dans sa note d'audition du 7 novembre 2008; qu'il estime, enfin, que l'acte attaqué ne lui permet pas de comprendre les éléments de fait et de droit qui ont conduit la partie adverse à le prendre;

Considérant que la partie adverse ne répond à ces moyens ni dans son mémoire en réponse ni dans son dernier mémoire;

Considérant, sur les deux branches réunies du premier moyen que l'article L1215-8 du CDLD est libellé comme suit :

" Le (collège communal) peut, sur rapport du secrétaire communal, infliger aux membres du personnel rémunérés par la commune et dont la nomination est attribuée aux autorités communales les sanctions disciplinaires de l'avertissement, de la réprimande, de la retenue de traitement et de la suspension pour un terme qui ne pourra excéder un mois".

qu'il résulte des travaux préparatoires relatifs à l'article 288 de la Nouvelle loi communale (Doc. Parl., Chambre, S.O. 1990-1991, n^{os} 1400/3, pp. 3 et 4, ainsi que 1400/4, pp. 49 et 50) rédigés en termes similaires à ceux de l'article L1215-8 CDLD et de la jurisprudence constante et abondante du Conseil d'Etat, que le terme "rapport" vise la constitution du dossier disciplinaire par le secrétaire communal en sa qualité de chef du personnel communal; que le secrétaire communal dispose, en la matière, du pouvoir d'initiative; que, plus précisément, le rapport disciplinaire du secrétaire communal clôt la phase de constitution du dossier disciplinaire, saisit des poursuites l'autorité compétente pour punir et lui fournit des informations objectives et complètes sur les faits reprochés et sur leur qualification disciplinaire; que la rédaction du rapport du secrétaire communal est une formalité obligatoire qui sert l'intérêt de l'agent; que le principe général de droit, qui accorde à tout membre du personnel d'un service public la faculté de se défendre utilement et librement contre les reproches qui lui sont faits, implique, par ailleurs, qu'il ait eu, avant son audition, la possibilité de consulter l'ensemble du dossier sur la base duquel l'autorité s'est fondée pour lui adresser des reproches et envisager de prendre à son égard une sanction disciplinaire; qu'en d'autres termes, la constitution du dossier disciplinaire vise, d'une part, à permettre à l'agent de préparer utilement et efficacement sa défense et, d'autre part, à éclairer utilement l'autorité quant aux faits reprochés; que ce dossier doit comprendre tous les éléments de nature à informer l'autorité sur l'ensemble des faits qui sont à l'origine de l'action disciplinaire mais aussi sur les circonstances qui entourent les faits reprochés; qu'en l'espèce, contrairement à ce que prétend le requérant, un rapport du secrétaire communal a bien été rédigé même si celui-ci n'est pas daté; qu'il semble avoir été établi en octobre 2008 dès lors que c'est notamment sur la base de celui-ci que le collège communal a décidé d'intenter les poursuites à l'égard du requérant; qu'en revanche, ce rapport n'est, comme il le souligne, nullement mentionné dans la convocation qui lui a été envoyée; que le requérant soutient, à plusieurs reprises, que ce rapport ne lui a pas été communiqué; qu'il affirme également que le dossier disciplinaire qui lui a été donné de consulter n'était composé que du rapport de Pierre VAN LAERE et n'a, en cela, jamais été contredit par la partie adverse; que les affirmations du requérant selon lesquelles il

n'a pas eu accès à un dossier disciplinaire complet doivent dès lors être considérées comme établies de sorte qu'il n'a pu utilement exercer ses droits de la défense; que la partie adverse semble, quant à elle, avoir eu connaissance des seuls rapports du secrétaire communal et de Pierre VAN LAERE, ce que trahissent les visas de la décision attaquée; que, lorsqu'il s'agit de l'imputabilité des faits, l'acte attaqué affirme simplement que celle-ci "est établie à suffisance" dans le chef du requérant; qu'il en va de même pour l'établissement des faits; que l'acte attaqué se réfère pour cela uniquement aux dires et au rapport du chef hiérarchique du requérant, Pierre VAN LAERE; que, toutefois, selon les affirmations du requérant, celui-ci aurait appelé son supérieur hiérarchique pour se voir confirmer le tracé de la rue à rénover et celui-ci aurait également entériné les mètres litigieux du tracé à ré-asphalter; que, dès lors que ce dernier pourrait avoir une part de responsabilité dans les faits reprochés, la partie adverse ne pouvait se fonder uniquement sur le rapport de celui-ci pour établir la matérialité et l'imputabilité des faits au seul requérant; qu'elle n'a, par conséquent, pas pu prononcer la sanction disciplinaire attaquée en connaissance de cause et n'a, de surcroît, pas non plus pu estimer les faits fondés dès lors que, indépendamment d'une instruction contradictoire, le dossier disciplinaire ne contenait aucun document permettant de les établir; qu'en ses deux branches, le moyen est dès lors fondé;

Considérant, sur le second moyen, que le principe d'impartialité défend à une personne de collaborer à une décision lorsqu'elle ne pourrait traiter de l'affaire sans préjugé, soit qu'elle interviendrait avec un parti pris qui pourrait compromettre la sérénité des débats et de la décision; qu'aucune preuve concrète d'un manque d'impartialité objective ne doit être apportée, une suspicion fondée étant déjà suffisante; que ce principe ne s'applique cependant que s'il est conciliable avec les exigences d'une administration active et donc que la capacité d'action de celle-ci est préservée; qu'il suffit, pour qu'il soit violé, qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez le requérant un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité; qu'en l'espèce, le fait que l'instruction n'ait été menée qu'à charge, mais surtout la déclaration du bourgmestre, lors de l'audition du requérant, selon les termes de laquelle "la messe est dite", permettent à ce dernier de penser que son cas a été examiné de façon partielle; qu'après avoir exprimé un tel manque d'impartialité, le bourgmestre ne pouvait statuer régulièrement sur les poursuites disciplinaires menées contre le requérant; qu'il n'est, par ailleurs, pas déraisonnable de penser que, grâce à sa fonction de bourgmestre, ce dernier ait pu influencer la position des autres membres de l'organe disciplinaire, leur position ne pouvant, de surcroît, qu'être tronquée du fait du manque d'une instruction contradictoire et d'un dossier incomplet; que la décision attaquée tient également le requérant pour seul responsable des erreurs commises et que celui-ci s'est fondé sur une étude erronée réalisée par lui pour déterminer le tracé inexact à rénover; que la décision tient ainsi

pour acquise la thèse de Pierre VAN LAERE selon laquelle le requérant n'aurait pas appelé sa hiérarchie pour vérifier le tracé; que le dossier administratif contient, à cet égard, des pièces relatives à l'attribution du marché public pour la réfection de la rue Ernest Gos; que, parmi ces pièces figure le CSC qui prévoit un métré de 430 m² se rapportant à la portion de la rue initialement à rénover, ainsi qu'un second métré de 442 m² réalisé suite à l'erreur reprochée au requérant, pour pouvoir rémunérer l'adjudicataire pour le chantier réalisé par erreur; que le dossier administratif ne contient, en revanche, pas l'étude réalisée par le requérant et réputée erronée par la décision querellée; que rien n'atteste non plus dans ce dossier que le requérant s'est fondé sur cette étude pour vérifier le tracé de la rue; que partant, quand bien même la partie adverse se serait fondée sur le dossier administratif tel que remis au Conseil d'État, quod non au vu des termes de la décision attaquée, elle ne pouvait pas estimer les griefs reprochés établis dès lors qu'aucune pièce y relative n'y figure; que l'affirmation de la partie adverse selon laquelle le requérant a manqué de professionnalisme et est le seul responsable ne repose sur aucune pièce tangible et procède ainsi d'une erreur manifeste d'appréciation; qu'enfin, lorsqu'une décision a été une première fois annulée par le Conseil d'État pour défaut de motivation formelle suffisante, l'autorité doit se montrer particulièrement attentive à la motivation soutenant sa nouvelle décision afin d'éviter de tomber dans les mêmes travers; que, dans sa nouvelle décision, la partie adverse s'en tient à affirmer que "la matérialité des faits est établie à suffisance" et que "que l'imputabilité des faits à Monsieur Wuyard est établie à suffisance"; qu'il découle toutefois de ce qui précède que la partie adverse ne pouvait se contenter d'énoncer comme une vérité l'établissement des faits et leur imputabilité dans le seul chef du requérant sans fournir une réponse aux arguments de celui-ci; que ce constat se pose avec d'autant plus d'acuité que, comme il a été relevé ci-avant, le dossier disciplinaire est incomplet; que le second moyen est, par conséquent, également fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 23 mars 2012 du collège communal de la ville de Châtelet d'infliger à André WUYARD la sanction disciplinaire d'un mois de suspension à dater du 1^{er} janvier 2009.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le seize juin deux mille quinze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Béatrice DRAPIER,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.