

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.120 du 9 mai 2017

A. 215.696/VIII-9681

En cause : **CAPRASSE** Philippe,
ayant élu domicile chez
M^e Serge MARCY, avocat,
rue de l'Hôtel de Ville 1
4900 Spa,

contre :

la ville de Seraing, représentée par
son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Judith MERODIO, avocat,
boulevard Emile DE Laveleye 64
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 avril 2015, Philippe CAPRASSE demande l'annulation de "la décision prise le 23 février 2015 par le conseil communal de la commune de Seraing, étant en l'Hôtel Communal, décision dont référence S.JUR./CP/JK/02616 notifiée par voie recommandée en date du 27 février 2015 et reçue le 2 mars" lui infligeant "la sanction majeure de la rétrogradation au grade de brigadier-chef".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Georges SCOHY, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 mai 2017.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Serge MARCY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Judith MERODIO, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Georges SCOHY, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Selon la partie adverse, non contredite sur ce point, le requérant est nommé auprès de la ville de Seraing en qualité de contremaître. À partir de 2009, il occupe les fonctions de contremaître en chef.

2. Le 18 septembre 2014, le requérant est appelé au "café de la Place" à Bonnelles pour un problème d'égout. Il s'y rend en compagnie de ses collègues, Marc MASSY et Michel GUISSARD.

3. Selon les affirmations de la partie adverse, le directeur général f.f. de la ville de Seraing, Bruno ADAM, aperçoit le requérant et son collègue GUISSARD vers 11 heures 05 à l'intérieur du "café de la Place", les intéressés buvant un verre de bière.

4. Dès l'après-midi du même jour, le directeur général f.f. entend, dans le cadre d'une "audition d'information", le requérant et les deux collègues qui l'accompagnaient. Le procès-verbal de l'audition du requérant se présente comme suit :

" [...]

M. le Directeur Général ff a reconnu M. CAPRASSE, en compagnie de M. GUISSARD, ce 18 septembre 2014 vers 11h05 au Café de la Place à Boncelles.

M. CAPRASSE reconnaît avoir été sur les lieux à cette heure-là. Il explique y être allé afin de donner un rendez-vous pour une endoscopie. Cette dernière est prévue le 23 septembre 2014 à 13h.

M. CAPRASSE explique que M. MASSY l'a déposé avec M. GUISSARD le temps d'aller faire le plein d'essence. D'après lui, ils ne sont même pas restés 15 minutes.

M. CAPRASSE explique alors qu'ils ont pris une bière offerte par le café. Il n'était pas en tenue de travail car il l'avait laissée dans le véhicule.

Il réexplique alors l'historique de sa matinée de travail : ils ont été appelés au café pour un problème et s'y sont rendus avec M. GUISSARD. C'est M. MASSY qui conduisait le véhicule. Ce dernier les a déposés pour donner un rendez-vous pendant qu'il allait faire le plein.

M. CAPRASSE ajoute qu'il n'avait pas planifié d'aller prendre un verre. Il allait au café pour donner un rendez-vous suite à un problème que le café rencontre. Il reconnaît avoir dit à M. MASSY : «Dépose nous là et va faire le plein».

M. le Directeur Général ff fait remarquer qu'il l'a vu sans aucun outil et que cela doit être handicapant pour pouvoir travailler dans les égouts. Que de plus, la camionnette avec les outils n'était forcément pas à portée puisque M. MASSY était parti faire le plein avec.

M. CAPRASSE explique alors qu'il connaît l'endroit car ça fait au moins six fois qu'il s'y rend et qu'il savait que la cave du café était éclairée. Du coup, il n'avait pas besoin de ses outils.

M. le Directeur Général ff ne comprend alors pas l'intérêt de se rendre sur place si le problème est connu. Qu'en outre, il est «surprenant» de rester une demi-heure (aller-retour entre l'endroit d'intervention et la station essence) sur place pour constater un problème déjà bien connu.

M. le Directeur Général ff demande à M. CAPRASSE les raisons qui l'ont amené à être convoqué en décembre 2011 dans son bureau.

M. CAPRASSE indique qu'il a été convoqué pour avoir été en état d'ébriété sur le lieu du travail pendant ses heures de service. Il reconnaît également qu'à l'époque M. le Directeur Général ff ne voulait plus le revoir suite à cet incident".

Le procès-verbal de l'audition de son collègue GUISSARD se lit comme suit :

" [...]

M. le Directeur Général ff a reconnu M. GUISSARD, en compagnie de M. CAPRASSE, ce 18 septembre 2014 vers 11h05 au Café de la Place à Boncelles.

M. GUISSARD le reconnaît et explique y avoir été car ils ont été contactés par le café pour un problème d'égout. Ils s'y sont donc rendus pour constater le problème et donner un rendez-vous. Ce dernier a été pris pour le 23 septembre 2014. Il explique aller souvent à ce café pour des problèmes d'égout.

M. le Directeur Général ff fait remarquer qu'il l'a vu sans ses vêtements de travail, ni ses outils

M. GUISSARD répond qu'il n'en a pas besoin. Ils connaissent le problème car ils y vont régulièrement.

M. le Directeur Général ff lui demande s'il a bu quelque chose sur place.

M. GUISSARD répond qu'il a bu une bière avec M. CAPRASSE pendant que M. MASSY est allé faire le plein mais que cela n'arrive pas souvent.

M. GUISSARD ajoute qu'il n'avait pas l'intention de prendre un verre. Il ne s'explique pas pourquoi ils ont envoyé M. MASSY faire un détour pour faire le plein pendant qu'ils restaient sur place.

M. le Directeur Général ff demande à M. GUISSARD quel a été son planning de la matinée. M. GUISSARD répond qu'ils ont eu une endoscopie le matin (qui a

pris environ 30 minutes – ce qui est la moyenne pour ce type d'intervention) et qu'avant cela, ils étaient au service des travaux.

M. le Directeur Général ff s'étonne de voir qu'il faut 35 minutes pour établir un diagnostic d'un problème bien connu sans outil ni habit de travail et donner un rendez-vous et 30 minutes pour réaliser une endoscopie.

M. GUISSARD explique qu'il ne savait pas qu'ils allaient devoir aller au café. Par contre il dit que lorsque le café leur a téléphoné pour un problème, il savait bien qu'ils allaient avoir un verre.

M. GUISSARD rappelle qu'il n'est pas le chef et qu'il obéit aux instructions de M. CAPRASSE".

5. Le 30 septembre 2014, le directeur général ff établit un rapport d'ouverture d'un dossier disciplinaire à l'encontre du requérant aux termes duquel il propose d'envisager une sanction majeure et, partant, il saisit des faits le conseil communal. Dans ce rapport les faits et griefs sont résumés comme suit :

" [...]

En date du 18 septembre 2014, au retour d'une réunion, en passant rue de l'Église, j'ai vu MM. CAPRASSE et GUISSARD, aux alentours de 11 h 05 à l'entrée du café de la Place à BONCELLES.

M'étonnant de voir deux ouvriers communaux au café pendant leurs heures de travail et sans leur tenue réglementaire, j'ai pris soin de contacter leur hiérarchie pour savoir s'ils étaient en congé. Comme ils ne l'étaient pas, je les ai reçus dans mon bureau afin d'obtenir des explications sur cet état de fait.

C'est ainsi que M. CAPRASSE, lors de son interpellation, a reconnu être entré au café, précité vers 11 h 05 le 18 septembre 2014 avec son collègue M. GUISSARD. Le service des travaux de la ville de SERAING aurait reçu un appel téléphonique du café de la Place situé à BONCELLES, rue de l'Église 46, pour un problème d'égouts. Problèmes qui, selon les dires de M. CAPRASSE sont bien connus du service puisque de nombreuses interventions auraient déjà eu lieu.

Suite à cet appel, MM. CAPRASSE, GUISSARD et MASSY se seraient mis en route vers le café afin de fixer un rendez-vous pour une endoscopie.

Arrivé sur place, M. CAPRASSE, Maître-Ouvrier et supérieur hiérarchique de ses deux autres collègues, aurait donné l'ordre à M. MASSY, conducteur du véhicule, d'aller faire le plein d'essence pendant que lui et M. GUISSARD restaient sur place pour fixer le rendez-vous.

Sur le temps que M. MASSY aille faire le plein d'essence, M. CAPRASSE, en compagnie de son collègue M. GUISSARD, a bu une bière offerte (selon les dires de l'intéressé) par le cafetier. M. CAPRASSE l'a reconnu explicitement en ajoutant qu'il n'avait pas planifié d'aller prendre un verre.

M. CAPRASSE n'était pas en tenue de travail ce jour-là car cette dernière se serait trouvée dans le véhicule (parti faire le plein) et l'intéressé m'a expliqué ne pas avoir besoin de ses outils car il connaît le café puisque cela faisait au moins la sixième fois qu'il s'y rendait.

Enfin, M. CAPRASSE reconnaît avoir déjà été appelé dans mon bureau en décembre 2011 pour avoir été en état d'ébriété sur le lieu du travail pendant ses heures de service.

[...]"

6. Le 1^{er} octobre 2014, le collège communal "sur proposition de M. le Bourgmestre, renvoie au conseil communal [...] la proposition visant à poursuivre disciplinairement [le requérant] devant le conseil communal".

7. Le 13 octobre 2014, le conseil communal décide au scrutin secret :

- " 1. de constituer à l'encontre [du requérant], Maître-Ouvrier, un dossier disciplinaire tel que prévu par l'article L1215-11 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;
2. de convoquer [le requérant] à sa séance du 10 novembre 2014 à 19 h 30 aux fins de l'entendre conformément au prescrit de l'article L1215-10 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;
3. d'examiner l'opportunité de prendre à l'égard [du requérant] la sanction disciplinaire majeure de la rétrogradation".

8. Le 14 octobre 2014, le requérant est convoqué à la séance du conseil communal du 10 novembre 2014 aux fins d'être entendu sur les faits qui sont synthétisés comme suit :

- " - avoir, à Boncelles, le 18 septembre 2014, en [sa] qualité de Maître-ouvrier, porté atteinte à l'image de la Ville de Seraing en consommant directement chez le client de cette dernière une boisson alcoolisée durant [ses] heures de service (11 h 05);
- avoir, à Boncelles, le 18 septembre 2014, en [sa] qualité de Maître-ouvrier, nuit à la réputation de [son] service (à savoir, le service des travaux de la Ville de Seraing) en consommant directement chez un client de la Ville de Seraing une boisson alcoolisée durant ses heures de service (11 h 05);
- avoir, à Boncelles, le 18 septembre 2014, en [sa] qualité de Maître-ouvrier, compromis la dignité de [sa] fonction en consommant directement chez un client de la Ville de Seraing une boisson alcoolisée durant ses heures de service (11 h 05) et en donnant par là le mauvais exemple à son collègue inférieur hiérarchiquement;
- avoir, à Boncelles, le 18 septembre 2014, en [sa] qualité de Maître-ouvrier, manqué à [ses] devoirs en consommant directement chez un client de la Ville de Seraing une boisson alcoolisée durant ses heures de service (11 h 05) et en [se] présentant chez le client sans [ses] vêtements de travail, ni [ses] outils".

9. À sa demande, l'audition disciplinaire du requérant est reportée au 16 décembre 2014, date à laquelle il est effectivement entendu par le conseil communal.

10. Par un courrier recommandé déposé à la poste le 29 décembre 2014, le procès-verbal de son audition est transmis au requérant lequel signe ledit procès-verbal et le transmet à l'autorité communale le 20 janvier 2015, sans y apporter d'observations.

11. Le 23 février 2015, le conseil communal inflige au requérant la sanction disciplinaire majeure de la rétrogradation au grade de brigadier-chef. Il s'agit de l'acte attaqué qui se lit comme suit :

" Présidence de M. MATHOT, Bourgmestre,
Sont présents : M. MATHOT, Président MM. DECERF, DELL'OLIVO, GROSJEAN, Mme ROBERTY, Echevins, M. BEKAERT, Président du C.P.A.S., M^{me} BUDINGER, MM. LAEREMANS, THIEL, M^{mes} VALESIO, ROSENBAUM, MM. CULOT, ONKELINX, SCIORTINO, M^{me} TREVISAN, M. ROBERT, Mmes PICCHIETTI, CRAPANZANO Laura, PENELLE, ZANELLA, DELIEGE, M. RIZZO, Mme KRAMMISCH, MM. NAISSE, WALTHERY, HOLZEMANN, M^{me} JEDOCI, Membres, et M. ADAM, Directeur général ff.

Sont absents et excusés : M^{me} GELDOLF, Echevin, M. TODARO, M^{mes} MAAS, CRAPANZANO Patricia, GERADON, MILANO et M. KUMRAL, Membres.

Aux termes de l'article L1215-16, paragraphe 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, MM. VANBRABANT, DELMOTTE, Échevins, MAYERESSE, BERGEN et PAQUET, Membres, se retirent.

OBJET N° 31 : Dossier disciplinaire - Décision d'une sanction disciplinaire majeure.

LE CONSEIL,

Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et plus particulièrement les articles L1215-1 à L1215-27;

Vu le statut administratif du personnel communal administratif, de la bibliothèque publique, de soins, ouvrier, technique, attaché au service de l'enseignement et carrières spécifiques, de la Ville de SERAING;

Vu l'historique des interventions sur les égouts du café de la Place situé, rue de l'Eglise 46, 4100 SERAING (BONCELLES);

Vu le compte-rendu de l'audition d'information du 18 septembre 2014 de M. Philippe CAPRASSE par M. le Directeur général ff;

Vu le compte-rendu de l'audition d'information du 18 septembre 2014 de M. Michel GUISSARD par M. le Directeur général ff;

Vu le compte-rendu de l'audition d'information du 18 septembre 2014 de M. MASSY par M. le Directeur général ff;

Vu le rapport établi en date du 30 septembre 2014 par M. le Directeur général ff tel que prévu par l'article L1215-7 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Vu la décision n° 17 du 1^{er} octobre 2014 par laquelle le collège communal a décidé de renvoyer au conseil communal, via la section de l'administration générale, la proposition visant à poursuivre disciplinairement M. Philippe CAPRASSE devant le conseil communal;

Vu sa délibération n° 40 du 13 octobre 2014 par laquelle il a décidé d'entamer une procédure disciplinaire à rencontre de M. Philippe CAPRASSE, Maître-ouvrier;

Attendu que, de plus, sa délibération précitée convoquait M. Philippe CAPRASSE à sa séance du 10 novembre 2014 à 19 h 30 aux fins de l'entendre conformément au prescrit de l'article L1215-10 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Attendu que l'intéressé a donc été convoqué pour son audition par recommandé postal du 14 octobre 2014;

Attendu qu'un courrier du 16 octobre 2014 a été reçu par la Ville de SERAING le 20 octobre 2014 et que ce courrier émanait de M^e Serge MARCY, informant, d'une part, qu'il était consulté par M. CAPRASSE pour intervenir dans la procédure disciplinaire mise à sa charge et, d'autre part, afin de solliciter un report de l'audition, ne pouvant pas être présent le 10 novembre 2014;

Attendu qu'un courrier recommandé du 24 octobre 2014 a été transmis en réponse à celui de Me MARCY indiquant qu'il serait fait droit à sa demande et que l'audition a été ainsi reportée à la séance du conseil communal du 16 décembre 2014 à 19 h 30;

Attendu dès lors qu'un courrier de convocation, rectifiant le précédent courrier de convocation du 14 octobre 2014, a été transmis par recommandé postal du 24 octobre 2014 à M. CAPRASSE afin que ce dernier se présente devant le conseil communal en sa séance du 16 décembre 2014 à 19 h 30 et que ce courrier recommandé a été retiré par M. CAPRASSE le 27 octobre 2014;

Attendu qu'en date du 4 décembre 2014, M. CAPRASSE a reçu une copie certifiée conforme de son dossier disciplinaire;

Attendu que l'intéressé, ainsi que son conseil, ont été entendus sur les faits reprochés tels que relatés par le rapport de M. le Directeur général ff susmentionné;

Vu sa délibération n° 1 du 16 décembre 2014 relatant le procès-verbal de l'audition de l'intéressé et de son conseil;

Attendu que ce procès-verbal a été soumis à la signature de M. CAPRASSE par un courrier recommandé du 26 décembre 2014 qui a été retiré par ce dernier le 30 décembre 2014;

Attendu que ce procès-verbal a également été transmis à Me MARCY pour sa bonne information par un courrier recommandé du 26 décembre 2014 (retiré le 30 décembre 2014);

Attendu que le procès-verbal d'audition a été signé par M. CAPRASSE et que ce document a été déposé le 20 janvier 2015 au secrétariat communal;

Considérant qu'il ressort du rapport de M. le Directeur général ff les faits suivants :

«En date du 18 septembre 2014, au retour d'une réunion, en passant rue de l'Eglise, j'ai vu MM. CAPRASSE et GUISSARD, aux alentours de 11 h 05 à l'entrée du café de la Place à BONCELLES.

M'étonnant de voir deux ouvriers communaux au café pendant leurs heures de travail et sans leur tenue réglementaire, j'ai pris soin de contacter leur hiérarchie pour savoir s'ils étaient en congé. Comme ils ne l'étaient pas, je les ai reçus dans mon bureau afin d'obtenir des explications sur cet état de fait.

C'est ainsi que M. CAPRASSE, lors de son interpellation, a reconnu être au café précité, vers 11 h 05 le 18 septembre 2014, avec son collègue M. GUISSARD. Le service des travaux de la Ville de SERAING aurait reçu un appel téléphonique du café de la Place situé à BONCELLES, rue de l'Eglise 46, pour un problème d'égouts. Problèmes qui, selon les dires de M. CAPRASSE, sont bien connus du service puisque de nombreuses interventions auraient déjà eu lieu.

Suite à cet appel, MM. CAPRASSE, GUISSARD et MASSY se seraient mis en route vers le café afin de fixer un rendez-vous pour une endoscopie.

Arrivé sur place, M. CAPRASSE, Maître-ouvrier et supérieur hiérarchique de ses deux autres collègues, aurait donné l'ordre à M. MASSY, conducteur du véhicule, d'aller faire le plein d'essence pendant que lui et M. GUISSARD restaient sur place pour fixer le rendez-vous.

Sur le temps que M. MASSY aille faire le plein d'essence, M. CAPRASSE, en compagnie de son collègue M. GUISSARD, a bu une bière offerte (selon les dires de l'intéressé) par le cafetier. M. CAPRASSE l'a reconnu explicitement en ajoutant qu'il n'avait pas planifié d'aller prendre un verre.

M. CAPRASSE n'était pas en tenue de travail ce jour-là car cette dernière se serait trouvée dans le véhicule (parti faire le plein) et l'intéressé m'a expliqué ne pas avoir besoin de ses outils car il connaît le café puisque cela faisait au moins la sixième fois qu'il s'y rendait.

Enfin, M. CAPRASSE reconnaît encore avoir déjà été appelé dans mon bureau en décembre 2011 pour avoir été en état d'ébriété sur le lieu du travail pendant ses heures de service»;

Considérant que ces faits sont confirmés par les auditions d'information de MM. GUISSARD et MASSY réalisées par M. le Directeur général ff;

Considérant que M. CAPRASSE ne les a pas nié lors de son audition devant l'autorité disciplinaire et a même reconnu avoir travaillé sans ses outils et vêtements de travail;

Considérant que si l'on peut reconnaître, comme cela a été avancé par le Conseil de M. CAPRASSE, que ce dernier ne s'est pas rendu au café pendant ses heures de travail sans raison mais bien suite à un appel téléphonique du café, il convient tout de même de relever que son collègue, M. GUISSARD, a déclaré lors de son audition d'information que lorsque le café de BONCELLES a téléphoné, ils savaient bien qu'ils allaient avoir un verre;

Considérant dès lors que l'autorité disciplinaire n'est pas dupe quant à la réelle intention de M. CAPRASSE;

Considérant que l'ordre donné par M. CAPRASSE à M. MASSY de se rendre à la station service située à environ vingt minutes aller/retour du café, alors que l'intervention sur place ne devait durer que quelques minutes selon les dires de l'intéressé, illustre parfaitement l'intention réelle de M. CAPRASSE;

Considérant de plus que même si Me MARCY avance que l'ensemble des faits reprochés n'a duré au final que vingt-trois minutes (autrement dit qu'il ne s'est pas attardé), l'autorité disciplinaire relève que M. CAPRASSE est tout de même parti avec deux de ses collègues pour fixer un rendez-vous et qui plus est pour un problème bien connu;

Considérant que l'autorité disciplinaire relève encore que lors de son audition M. CAPRASSE a expliqué que ce n'était pas la première fois qu'il recevait une bière mais que cela arrive aussi lorsqu'il se rend par exemple au café le «Cockerill» et que cette pratique est vieille depuis plus de cinq ans;

Considérant, au vu du fait que cette pratique dure apparemment depuis longtemps, qu'il est temps de rappeler que celle-ci n'est pas autorisée;

Considérant, à cet égard, qu'il y a lieu de relever que le statut (qui s'applique à l'intéressé) prévoit entre autres sous l'intitulé «Des devoirs» ceci : «Il leur est interdit de solliciter, exiger ou recevoir, directement ou par personne interposée, même en dehors de leurs fonctions, mais en raison de celles-ci, des dons, gratifications ou avantages quelconques»;

Considérant le fait que l'autorité disciplinaire se pose la question de savoir si, en passant outre le fait qu'un agent ne peut recevoir un cadeau pour le travail qu'il effectue, M. CAPRASSE devait-il nécessairement accepter une bière à 11 h du matin et qui plus est à la vue de tous ?;

Considérant que l'autorité disciplinaire répond à la question susmentionnée par la négative puisque l'intéressé aurait dû refuser poliment tout simplement;

Considérant qu'un autre comportement, bien que contraire au devoir susmentionné, aurait pu être celui de demander une boisson non alcoolisée puisque de la sorte M. CAPRASSE n'aurait pas mis à mal l'image de son employeur devant les citoyens présents au café;

Considérant que l'autorité disciplinaire relève que M^e MARCY, lors de l'audition de son client, s'est notamment exprimé ainsi : «Je comprends parfaitement qu'il faille établir certains principes de discipline et certains principes de fonctionnement»;

Considérant dans le cas d'espèce que ces principes existent puisqu'ils sont établis dans le statut et qu'ils n'ont tout simplement pas été respectés par M. CAPRASSE;

Considérant, pour rappel, que les statuts s'appliquant aux agents communaux, et donc à M. CAPRASSE, prévoient sous l'intitulé «Des devoirs» que :

«Les agents de la commune doivent, en toutes occasions, veiller à la sauvegarde des intérêts communaux. Ils sont tenus d'accomplir personnellement et consciencieusement les obligations de service qui leur sont imposées par les arrêtés ou règlements en vigueur dans l'administration dont ils font partie.

Ils exécutent ponctuellement les ordres de service et accomplissent leurs tâches avec zèle et exactitude.

[...]

Ils doivent, dans le service comme dans leur vie privée, éviter tout ce qui pourra porter atteinte à la confiance du public ou compromettre l'honneur ou la dignité de leur fonction.

[...]

Il leur est interdit de solliciter, exiger ou recevoir, directement ou par personne interposée, même en dehors de leurs fonctions, mais en raison de celles-ci, des dons, gratifications ou avantages quelconques.

Ils répondent, vis-à-vis de leurs supérieurs hiérarchiques, du bon fonctionnement des services dont la direction leur est confiée. Ils sont, de ce fait, tenus de réprimer ou de provoquer la répression des abus, négligences ou infractions aux lois et règlements qu'ils seraient amenés à constater dans l'exercice de leurs fonctions. Le supérieur est responsable des ordres qu'il donne».

Considérant que M. CAPRASSE est en porte-à-faux quant, à ses devoirs tels que susmentionnés;

Considérant que les manquements disciplinaires de M. CAPRASSE sont les suivants :

- avoir, à BONCELLES, le 18 septembre 2014, en sa qualité de Maître-ouvrier, porté atteinte à l'image de la Ville de SERAING en consommant directement chez le client de cette dernière une boisson alcoolisée durant ses heures de service (11 h 05);
- avoir, à BONCELLES, le 18 septembre 2014, en sa qualité de Maître-ouvrier, nuit (sic) à la réputation de son service (à savoir, le service des travaux de la Ville de SERAING) en consommant directement chez un client de la Ville de SERAING une boisson alcoolisée durant ses heures de service (11 h 05);
- avoir, à BONCELLES, le 18 septembre 2014, en sa qualité de Maître-ouvrier, compromis la dignité de sa fonction en consommant directement chez un client de la Ville de SERAING une boisson alcoolisée durant ses heures de service (11 h 05) et en donnant par là le mauvais exemple à son collègue inférieur hiérarchiquement;
- avoir, à BONCELLES, le 18 septembre 2014, en sa qualité de Maître-ouvrier, manqué à ses devoirs en consommant directement chez un client de la Ville de SERAING une boisson alcoolisée durant ses heures de service (11 h 05) et en se présentant chez le client sans ses vêtements de travail, ni ses outils;

Considérant que les faits reprochés sont clairement établis et imputables à M.CAPRASSE;

Considérant qu'au vu de l'argumentation précitée, une sanction disciplinaire s'impose;

Considérant d'ailleurs que l'autorité disciplinaire relève que Me MARCY est du même avis puisqu'il s'est exprimé ainsi lors de l'audition de son client : «Si je peux me permettre, c'est parce que j'ai conscience de ce problème d'image que j'ai dit tout à l'heure que le conseil apprécierait s'il y avait une faute disciplinaire ou pas. Si je n'en avais pas conscience, j'aurais dit qu'il n'y avait pas de faute disciplinaire, soyons bien clairs»;

Considérant que la sanction doit être proportionnelle aux manquements disciplinaires commis;

Considérant que la sanction proposée par M. le Directeur général ff est la rétrogradation au grade de brigadier-chef;

Considérant, au vu des faits et de l'argumentation susmentionnés, que le conseil communal estime que cette sanction majeure est adéquate pour les raisons mentionnées ci-après;

Considérant en effet que M. CAPRASSE a actuellement le grade de maître-ouvrier ff et qu'à ce titre, il occupe un poste à responsabilité puisque c'est l'un des grades le plus haut dans sa catégorie;

Considérant que vu son grade et compte tenu de la place qu'il occupe, il se doit, encore plus que ses autres collègues, de montrer l'exemple;

Considérant toutefois que l'autorité disciplinaire prend en considération le «rapport relatif à la nomination à titre définitif» de M. CAPRASSE dont a fait état son Conseil à son audition et qui relate ceci : «Je soussigné, responsable du service, certifie que M. Philippe CAPRASSE donne satisfaction, qu'il réalise le travail qui lui est confié à notre entière satisfaction»;

Considérant cependant que le rapport précité date de 2010 et que l'autorité disciplinaire estime dès lors que ce qui était vrai hier, ne l'est plus forcément aujourd'hui;

Considérant que l'autorité disciplinaire en veut pour preuve les faits de l'espèce;

Considérant que le comportement de M. CAPRASSE n'est pas celui que l'on peut raisonnablement attendre de quelqu'un qui occupe un poste à responsabilité;

Considérant que Me MARCY met en avant la carrière de trente ans de son client qui, selon lui, s'est déroulée sans grosse difficulté jusqu'à aujourd'hui;

Considérant que l'autorité disciplinaire estime que M. CAPRASSE et son conseil tentent de minimiser les faits;

Considérant qu'il ne faut pas oublier que c'est sans penser à l'image qu'il allait renvoyer de la Ville qu'il a accepté cette bière et qu'il l'a bue à la vue de tous pendant ses heures de service;

Considérant que ce n'est pas un comportement acceptable pour le grade et la fonction qu'occupe actuellement M. CAPRASSE;

Considérant de plus que le conseil communal retient le fait que l'intéressé a déjà été interpellé et reçu par M. le Directeur général ff pour avoir été en état d'ébriété sur le lieu de son travail;
 Considérant que M. CAPRASSE reconnaît avoir eu cette entrevue au terme de laquelle il se rappelle bien que M. le Directeur général ff ne souhaitait plus le revoir pour des faits similaires;
 Considérant que pour le cas d'espèce, s'il ne s'agit pas d'un état d'ébriété, il n'en reste pas moins que M. CAPRASSE a déjà reçu plusieurs mises en garde quant au fait de consommer de l'alcool durant ses heures de travail, et cela par différents de ses responsables hiérarchiques;
 Considérant enfin que l'intéressé a reconnu à son audition avoir eu plus d'une chance pour s'amender;
 Considérant manifestement qu'il ne les a pas saisies;
 Considérant en conséquence qu'une sanction majeure s'impose et que la sanction de la rétrogradation au grade de brigadier-chef est adéquate;
 Vu l'article L1215-7 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation,
 DÉCIDE
 par 19 voix «pour», 7 voix «contre», 1 abstention, le nombre de votants étant de 27, d'infliger à M. Philippe CAPRASSE, Maître-ouvrier, la sanction disciplinaire majeure de la rétrogradation au grade de brigadier-chef".

L'acte est notifié par deux courriers recommandés avec accusé de réception, du 27 février 2015, l'un adressé au conseil du requérant et reçu le 2 mars 2015, l'autre adressé au requérant lui-même et reçu le 5 mars 2015.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

Le requérant prend un moyen unique qu'il articule en trois arguments :

- "Tenant au caractère inadéquat de la motivation"

Il soutient que la partie adverse aurait considéré à tort que l'objet de la visite dans le "café de la Place" à Bonnelles était de consommer un verre de bière et non d'intervenir alors que le dossier démontrerait une intervention justifiée.

- "De la violation de l'image"

Il reproche à l'acte attaqué de faire "grand cas de ce que le requérant aurait violé ses obligations en acceptant en l'espèce de recevoir un don à savoir un verre de bière" et de constater qu'il aurait pu refuser ou solliciter une boisson non alcoolisée.

Il s'interroge sur la violation de l'image qu'il a pu donner en acceptant une boisson qui est au demeurant banale au niveau du type d'établissement où il s'était rendu et qui très objectivement n'est pas de nature à entraîner dans le chef de l'opinion publique une vision défavorable à l'égard de la commune".

- "De la proportionnalité"

Il soutient que la sanction qui lui est infligée est hors de toute proportion avec les faits qui lui sont reprochés.

Il expose qu'il est au service de la ville de Seraing depuis une trentaine d'années sans jamais avoir fait l'objet d'une sanction, qu'aucun élément relatif à sa carrière n'a été

déposé par l'administration laissant le conseil communal dans l'ignorance des évaluations dont il avait été l'objet, qu'aucun rapport défavorable sur sa manière de servir n'a été dressé, qu'aucun élément n'est produit quant aux mises en garde relatives à sa consommation d'alcool pendant les heures de travail.

Il rappelle que la rétrogradation est la sanction la plus lourde qui précède immédiatement la démission d'office et souligne que cette sanction "emporte un effet sur deux grades" puisqu'il faisait fonction à un grade supérieur au moment des faits.

À titre liminaire, la partie adverse fait observer que les faits litigieux n'ont été contestés, ni durant leur instruction, ni dans le cadre de la présente procédure "de sorte qu'ils sont définitivement établis". Elle indique encore que le requérant n'adresse aucune critique au dossier administratif auquel il a eu accès et au procès-verbal de son audition disciplinaire.

Quant au caractère adéquat de la motivation, elle rappelle que les faits sont établis, et est d'avis que la motivation formelle de l'acte attaqué permet au requérant de comprendre pourquoi elle a considéré que ces faits avaient été commis sciemment. Elle ajoute qu'elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'elle a estimé "que le requérant, en se rendant dans un café pour prendre un rendez-vous, à trois ouvriers, sans tenue de travail, en prévoyant d'y rester à tout le moins vingt minutes, et alors qu'il ressort du dossier qu'il s'agit d'une pratique courante, lors de ces passages, de prendre une bière, que la partie requérante avait bien l'intention de commettre la faute disciplinaire qui lui est reprochée".

À propos de l'atteinte à l'image de la ville de Seraing, elle indique qu'il ressort de l'acte attaqué que les faits sont établis à suffisance, que leur qualification disciplinaire s'impose et qu'elle ne procède d'aucune erreur manifeste d'appréciation.

Elle soutient qu'elle a pu raisonnablement considérer que le fait, pour un agent communal, de consommer une bière - boisson alcoolisée - pendant son service chez un client de la ville de Seraing, est susceptible de porter atteinte à son image et, partant, constitutif d'un manquement disciplinaire.

Pour ce qui est de la proportionnalité de la sanction, elle estime que l'acte attaqué motive à suffisance celle-ci et qu'il prend en considération les éléments que le requérant soulève dans son recours en annulation.

Elle relève que ses états de service antérieurs ont été pris en considération pour évaluer le taux de la sanction, "tout en rappelant que de bons états de service antérieurs (d'environ cinq ans en l'espèce) ne suffisent pas à faire disparaître les fautes commises aujourd'hui et les conséquences disciplinaires qu'elles sont susceptibles d'entraîner".

Elle attire l'attention sur l'affirmation du requérant, lors de l'audition disciplinaire quant aux verres offerts dans les cafés, sur deux rapports concernant un état d'ébriété en 2011, reconnus lors de l'audition et sur sa réponse au bourgmestre quant à sa volonté de s'amender.

Elle met en évidence les mises en garde antérieures relatives à la consommation d'alcool du requérant pendant ses heures de travail, établies et prises en considération dès lors que le requérant a reconnu ces antécédents lors de son audition disciplinaire. Selon elle, il était conscient du problème lié à son comportement consistant à montrer des signes d'ébriété ou à consommer de l'alcool pendant son service mais il tente de banaliser la question.

Elle fait encore observer que la rétrogradation implique que le requérant exercera des fonctions de brigadier-chef dès lors que la sanction de la rétrogradation consiste à rétrograder un agent nommé au grade inférieur à celui où l'agent est nommé sans qu'il ne doive être tenu compte des fonctions supérieures exercées à titre de "faisant fonction".

Dans son dernier mémoire, la partie adverse souligne que le contrôle du Conseil d'État sur la proportionnalité de la sanction est marginal et que pour déterminer le taux de la sanction à infliger, l'autorité tient compte de plusieurs éléments tels que la gravité du comportement, les circonstances aggravantes, les circonstances atténuantes ainsi que les éléments personnels du dossier de l'agent.

En l'espèce, elle indique que même si le requérant a reconnu les faits, il n'admet cependant pas le caractère disciplinaire de ceux-ci et cette absence de remise en question, constitue, selon elle, une circonstance aggravante. Si elle reconnaît que le requérant n'a pas été inquiété sur le plan disciplinaire pour ses problèmes d'alcool sur le lieu du travail, il n'en demeure pas moins que de tels comportements ont été constatés, à plusieurs reprises, qu'ils ont fait l'objet de remarques et d'un avertissement du directeur général. Or, elle expose que ce genre de comportement est inadmissible et que des faits passés non sanctionnés peuvent être pris en compte pour évaluer le taux de la sanction. Elle insiste également sur l'influence qu'a eue le requérant en tant que supérieur hiérarchique sur ses deux

collègues et qu'il a ainsi méconnu les responsabilités qui étaient les siennes. Elle en déduit que la rétrogradation était dès lors la sanction la plus appropriée. Quant aux autres sanctions comme la retenue de traitement et la suspension, elle explique que si elles n'ont pas été retenues, cela ressort des motifs mêmes de l'acte attaqué.

IV.2. Appréciation

À propos du caractère adéquat de la motivation, il y a lieu de relever que le requérant conteste un élément de la motivation de l'acte attaqué en l'isolant totalement du contexte. S'il est vrai que le requérant et ses collègues ont été appelés par l'établissement "Café de la Place" à Bonnelles, il n'en demeure pas moins que l'autorité disciplinaire peut ne pas avoir été dupe quant à l'intention du requérant compte tenu d'autres éléments du dossier, notamment :

- le requérant et son collègue GUISSARD ont demandé à leur collègue MASSY d'aller faire le plein d'essence de la camionnette pendant qu'ils intervenaient au "Café de la Place";
- lors de son audition d'information, le requérant indique avoir déjà été en état d'ébriété pendant ses heures de service et qu'à cette occasion, le directeur général avait désiré ne plus voir ce genre d'incident;
- lors de son audition d'information, le collègue GUISSARD indique qu'il savait qu'ils se verraient offrir un verre;
- lors de son audition disciplinaire, le requérant a affirmé que dans d'autres cafés, il arrivait qu'on lui offre une bière;
- le requérant ne conteste pas qu'il a déjà reçu plusieurs mises en garde de ses responsables hiérarchiques en ce qui concerne la consommation d'alcool durant ses heures de travail;
- il reconnaît avoir été en "état d'ébriété avoué" les 28 octobre et 30 novembre 2011 mais conteste l'avoir été les 19 septembre et 10 octobre 2012.

Il peut en être tiré pour conséquence que l'autorité disciplinaire a pu valablement considérer que le requérant a profité consciemment de l'occasion qui se présentait à lui pour se faire offrir un verre de bière par le tenancier du débit de boissons.

En tant qu'il critique le motif selon lequel l'autorité disciplinaire n'est pas dupe quant à la réelle intention du requérant, le moyen n'est pas fondé.

Quant à l'atteinte à l'image de la ville de Seraing, le rapport établi par le directeur général f.f. mentionne que ce dernier a vu le requérant et son collègue, le 18 septembre 2014 vers 11 heures 05, "à l'entrée du café de la Place", sans plus de

précision. Ce n'est que lors des auditions d'information de l'après-midi qu'est apparue la question de la consommation d'une bière, reconnue par le requérant. C'est à raison que l'acte attaqué considère que le requérant a accepté une bière à 11 heures "à la vue de tous" alors qu'il aurait dû la refuser pour ne pas mettre à mal l'image de son employeur "devant les citoyens présents dans le café". L'autorité disciplinaire a ainsi pu considérer qu'un tel comportement a porté atteinte à l'image de la ville de Seraing et à la réputation du service des travaux, en présence de collègues hiérarchiquement inférieurs.

Sur ce point, cet aspect du moyen ne peut être tenu pour fondé.

En ce qui concerne la détermination du taux de la sanction, le principe de proportionnalité requiert que la sanction infligée soit en rapport raisonnable au regard de la gravité des manquements sanctionnés, compte tenu des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'il n'appartient pas au Conseil d'État, dont le contrôle doit rester marginal, de se substituer à l'autorité dans l'appréciation de la gravité des faits et de la hauteur de la sanction, il entre néanmoins dans sa mission de vérifier si la sanction n'est pas disproportionnée au regard des griefs retenus.

En l'espèce, il ressort du dossier, d'une part, que le requérant n'a jamais été poursuivi disciplinairement notamment pour des comportements liés à la consommation d'alcool pendant ses heures de service, d'autre part, qu'il n'était pas en état d'ébriété au moment des faits reprochés et qu'il a reconnu avoir consommé un seul verre de bière sans l'avoir lui-même sollicité. Même si l'autorité rappelle que le requérant s'était déjà trouvé en état d'ébriété sur son lieu de travail et a reçu plusieurs mises en garde à ce sujet, force est de constater qu'elle n'a pas jugé bon, à l'époque, d'assortir ce constat d'une poursuite disciplinaire ou d'une mise en garde officielle dans le dossier de l'agent. Si le requérant reconnaît, qu'à deux occasions, il a consommé de l'alcool pendant le service, pour les autres cas, il les conteste. Par ailleurs, le requérant est au service de la partie adverse depuis plus de trente ans et la partie adverse ne démontre pas que, pendant cette longue carrière, le requérant a eu des problèmes d'alcool récurrents. Si un agent d'un service public doit avoir un comportement irréprochable lorsqu'il est notamment en service et au contact du public, et ainsi s'abstenir de consommer de l'alcool, encore faut-il expliquer en quoi son comportement, en l'espèce, est à ce point grave qu'il mérite une sanction lourde comme la rétrogradation qui précède immédiatement la démission d'office. Or, l'acte attaqué se fonde principalement sur des faits passés qui ne sont pas tous démontrés et sur la circonstance que le requérant occupe une fonction à responsabilités pour laquelle il doit montrer l'exemple. Ceci n'explique cependant pas pourquoi la

sanction lourde de la rétrogradation a été choisie alors que des sanctions plus légères comme la retenue de traitement et la suspension auraient pu être envisagées.

Dans la mesure où le moyen unique reproche à la partie adverse d'avoir pris une sanction disproportionnée, il y a lieu de le tenir pour fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision prise le 23 février 2015 par le conseil communal de la ville de Seraing infligeant à Philippe CAPRASSE la sanction disciplinaire de la rétrogradation au grade de brigadier-chef, est annulée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le neuf mai deux mille dix-sept, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Pascale VANDERNACHT,
Luc CAMBIER,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques VANHAEVERBEEK.