

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 240.827 du 27 février 2018

A. 222.616/VIII-10.554

En cause : **NOPPE** Philippe,
ayant élu domicile
rue du Gheer 33
7784 Warneton,

contre :

la ville de Mouscron, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Benoît VERZELE, avocat,
drève Gustave Fache 3/4
7700 Mouscron.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 8 juillet 2017, Philippe NOPPE demande l'annulation "de la révocation qui [lui] a été signifiée [...] par le Conseil communal de la Ville Mouscron et confirmée par le Département des Ressources Humaines et du Patrimoine des Pouvoirs Locaux du Service public de Wallonie".

II. Procédure

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

M. Benoît CUVELIER, premier auditeur chef de section 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 19 janvier 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 février 2018.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

Le requérant, comparaissant en personne, et M^e Gaspard DEJEMEPPE, *loco* M^e Benoît VERZELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoît CUVELIER, premier auditeur chef de section, 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. Le requérant est agent communal, statutaire, chef du service des Sports, auprès de la partie adverse. En cette qualité, il s'est vu confier la fonction de secrétaire-trésorier de l'association sans but lucratif "Comité Omnisports Mouscronnois" qui a pour objet de promouvoir la pratique du sport pour tous, en collaboration avec le service des Sports de la partie adverse.

2. La partie adverse expose que dans le courant du mois de juillet 2016, un organisme bancaire l'informe de l'existence d'opérations suspectes sur les comptes bancaires de l'association.

3. À la suite de cette information la partie adverse expose qu'elle a procédé à des vérifications et investigations. Cette instruction permet de découvrir que le requérant a détourné une somme de 104.227,76 euros entre les mois de juin 2015 et août 2016.

4. Le 8 août 2016, dans le cadre de l'instruction du dossier, le requérant est entendu par la partie adverse concernant les opérations suspectes découvertes par l'organisme bancaire. De cette audition, il ressort entre autre que le requérant tenait deux comptabilités pour l'association "Comité Omnisports Mouscronnois", "l'une qui semble être maquillée et destinée aux organes statutaires de l'A.S.B.L. et ensuite ricochée à la ville de Mouscron; et l'autre qui apparaît constituer la situation réelle

de la comptabilité de l'A.S.B.L. dans laquelle apparaissent certaines opérations vers des comptes à l'étranger ou des comptes personnels". Il ressort également de cette audition que le requérant reconnaît les faits qui lui sont reprochés.

5. Le même jour, le directeur général de la partie adverse établit, à l'intention de l'autorité disciplinaire, un rapport concernant les manquements et irrégularités constatés dans la gestion du service des Sports et de l'association sans but lucratif "Comité Omnisport Mouscronnois".

6. Lors de sa séance du 8 août 2016, le collège communal de la partie adverse décide d'entamer une procédure disciplinaire à l'encontre du requérant, de saisir le conseil communal dès lors que les faits disciplinaires sont susceptibles de justifier une sanction disciplinaire supérieure à celle que peut prononcer le collège communal et de convoquer le requérant à une audition disciplinaire.

7. Par un courrier recommandé à la poste du 23 août 2016, la partie adverse informe le requérant de la décision du collège communal d'entamer à son encontre une procédure disciplinaire. Il est également informé que puisque les faits en cause sont susceptibles de justifier une sanction disciplinaire supérieure à celle que peut infliger le collège communal, ce dernier a décidé de soumettre le dossier disciplinaire au conseil communal. Il est ainsi convoqué à une audition disciplinaire, fixée le lundi 12 septembre 2016, à 19 heures, afin d'être entendu sur les faits qui lui sont reprochés, lesquels sont énoncés comme suit :

" Faute disciplinaire consistant en une gestion des comptes de l'ASBL Comité Omnisports Mouscronnois entachée d'un ensemble de manquements et d'irrégularités engageant la responsabilité administrative du chef de service du Service des sports et Secrétaire-trésorier de l'ASBL Comité Omnisports Mouscronnois, avec la circonstance que certaines irrégularités occasionnent pour la commune un préjudice financier important.
En l'occurrence, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, d'avoir manipulé la comptabilité de l'ASBL précitée et d'avoir soustrait des sommes de l'ASBL précitée à des fins personnelles et privées, au préjudice de l'ASBL précitée et de la Ville".

La convocation précise qu'il peut consulter le dossier administratif, être assisté par le défenseur de son choix et solliciter l'audition de témoins.

8. Le requérant est entendu le 12 septembre 2016, assisté de son conseil Maître Jean-Jacques VANDENBROUCKE. Le compte rendu de son audition lui a été communiqué et il l'a signé sans émettre de réserve.

9. Lors de sa séance du 26 septembre 2016, le conseil communal de la partie adverse décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la révocation.

Il s'agit de la décision attaquée.

10. Par un courrier du 29 septembre 2016, la partie adverse transmet la décision de son conseil communal du 26 septembre 2016 à la direction générale opérationnelle des Pouvoirs locaux, de l'Action sociale et de la Santé dans le cadre de la tutelle générale d'annulation. Cette dernière a demandé à la partie adverse la communication du dossier disciplinaire complet.

11. Le 30 novembre 2016, le requérant introduit un recours auprès du Gouvernement wallon, conformément à l'article L3133-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (C.D.L.D.), contre la délibération du 26 septembre 2016.

12. Par un courrier du 19 avril 2017, l'autorité régionale informe la partie adverse de l'introduction de ce recours par le requérant et sollicite d'éventuelles observations quant au contenu des différents moyens de défense soulevés par le requérant.

13. Par un arrêté du 6 juin 2017, l'autorité régionale décide que le recours introduit par le requérant est recevable mais non fondé.

Cet arrêté est notifié aux parties par des courriers du 8 juin 2017.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité fondée sur l'absence d'exposé du ou des moyens. Elle fait valoir qu'en application de l'article 2, § 1^{er}, 3^o, du règlement de procédure, la requête doit contenir un exposé du ou des moyens, c'est-à-dire l'indication de la règle de droit qui aurait été méconnue ainsi que l'indication de la manière dont elle l'aurait été, ce qui implique un minimum de développement complet. Elle estime qu'à défaut de contenir un tel exposé la requête est irrecevable.

Dans son mémoire en réplique, le requérant ne fournit pas d'explication concrète concernant la recevabilité de son recours.

IV.2. Appréciation

Dès lors que le requérant a introduit sa requête sans l'aide d'un avocat et que l'on peut identifier le moyen comme étant pris de la violation du principe général de la motivation des actes administratifs, des principes de bonne administration, notamment d'un principe de proportionnalité, de l'erreur d'appréciation et de l'excès de pouvoir et la partie adverse y ayant répondu, il y a lieu de tenir la requête pour recevable.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Dans son moyen, le requérant rappelle sa carrière professionnelle auprès de la partie adverse et explique les raisons pour lesquelles il a détourné de l'argent au détriment de l'association sans but lucratif "Comité Omnisports Mouscronnois". Il fournit des précisions concernant sa fonction de trésorier de l'association et explique comment les faits ont été dénoncés à la partie adverse. Il indique avoir prélevé de l'argent à l'association en raison de l'escroquerie dont il a été victime. Il fait grief à la partie adverse de ne pas avoir décidé de lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office et de ne pas avoir attendu l'issue du dossier au pénal. Il estime ne pas mériter cette sanction et considère que la partie adverse n'a pas tenu compte des circonstances atténuantes qu'il avançait. Il soutient que la sanction de la révocation est excessive et disproportionnée considérant que la sanction de la démission d'office aurait été plus adéquate.

Dans son mémoire en réplique, il rappelle les faits de la cause, son intention de rembourser ainsi que sa reconnaissance des faits lors de son audition par la partie adverse. Il considère que la sanction qui aurait dû être prononcée est la démission d'office en raison de diverses circonstances atténuantes qu'il explicite. Il précise qu'il va être jugé deux fois pour les mêmes faits, à savoir, par la partie adverse et par les autorités pénales.

Il maintient, dans son dernier mémoire, que la partie adverse avait le choix entre deux décisions par rapport à la faute commise, la démission d'office ou la révocation et qu'en choisissant la seconde, elle n'a pas tenu compte des circonstances de la cause.

V.2. *Appréciation*

Pour la détermination du taux d'une sanction, le principe de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant la décision et son objet.

Appliqué en matière disciplinaire, il requiert que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée, et ne procède pas d'un quelconque arbitraire.

S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste, c'est-à-dire tel qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu prendre la même décision.

Ainsi, la proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés, compte tenu des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis.

La partie adverse, dans motivation de la décision attaquée, quant au taux de la sanction, précise ce qui suit :

- " Considérant que les faits, établis, constituent des manquements, graves, aux devoirs professionnels et constituent des agissements qui compromettent, gravement, la dignité de la fonction (art. L1215-2 CDLD);
Considérant que de tels manquements, compte tenu de leur gravité, peuvent être de nature à justifier qu'une sanction disciplinaire maximale (démission d'office ou révocation - art. L1215-3, 30, CDLD) soit infligée, raison pour laquelle le conseil communal, seul compétent pour infliger de telles sanctions, a été saisi;
Qu'il ressort du procès-verbal d'audition que Monsieur Philippe NOPPE, invité à s'exprimer sur la nature de la sanction qu'il est susceptible de se voir infliger, a parfaitement conscience que les faits disciplinaires reprochés et reconnus sont de nature à engendrer une sanction d'une telle nature qu'il soit mis un terme à la relation de travail (démission d'office ou révocation);
Considérant que Monsieur Philippe NOPPE sollicite la clémence de l'autorité disciplinaire pour ne pas se voir infliger la sanction de la révocation, mais celle de la démission d'office, en invoquant les éléments suivants (voir particulièrement en p.8 du procès-verbal d'audition), en substance :
- qu'il est d'abord une victime avant d'être coupable;
 - qu'il a une grande ancienneté de service et de carrière (37 ans);
 - qu'il n'a aucun antécédent disciplinaire;
 - que sa personnalité a toujours été appréciée;
 - qu'il a travaillé à la satisfaction générale de sa hiérarchie et qu'il a d'ailleurs fait l'objet d'évaluations positives;
 - qu'il a la volonté de rembourser les sommes détournées;
- Considérant que Monsieur NOPPE a remboursé, à ce jour, une somme de 38.750 €;
Qu'il s'est engagé pour le surplus à rembourser l'intégralité des sommes détournées;

Qu'il se pose d'abord en victime avant d'être fautif;
Qu'il n'a exprimé ni regrets ni excuses;
Que les faits commis rompent irrémédiablement la relation de confiance entre l'autorité administrative et Monsieur Philippe NOPPE;
Que les faits avérés sont d'une extrême gravité;
Que les faits reprochés ternissent gravement l'image de l'administration;
Que les faits reprochés sont hautement préjudiciables à la collectivité publique;
Que la collectivité publique est, d'abord, victime des agissements de Monsieur Philippe NOPPE, qu'elles que soient les causes de justification (escroquerie);
Que Monsieur Philippe NOPPE est employé administratif, chef de service, et qu'il jouissait, à ce titre, d'une particulière confiance qu'il a trahie;
Que la circonstance que Monsieur Philippe NOPPE soit à quelques semaines de sa mise à la pension ne peut être considérée comme une circonstance atténuante de la gravité des faits;
Que tout agent public se doit d'avoir un comportement irréprochable jusqu'au dernier jour de l'exercice de ses fonctions, plus particulièrement encore lorsque, comme en l'espèce, il assume une fonction de confiance et à responsabilités [...]".

Il ressort de cette motivation que la partie adverse a examiné les arguments soulevés par le requérant à titre de circonstances atténuantes et a pu valablement, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, décider d'infliger la sanction disciplinaire de la révocation au requérant. Une telle sanction n'est en effet pas disproportionnée par rapport à la situation d'espèce puisque le grief retenu, à savoir, avoir soustrait des sommes, entre juin 2015 et août 2016, à hauteur de 104.227,76 euros, du patrimoine de l'association sans but lucratif "Comité Omnisports mouscronnois" et, indirectement, de la ville de Mouscron, à des fins personnelles et privées et avoir couvert ses agissements par la tenue d'une double comptabilité, pour lequel le requérant est en aveu, constitue un manquement grave aux devoirs professionnels et porte atteinte à la dignité de la fonction en ce qu'il se fonde sur un fait qui est totalement inconciliable avec la nécessité pour un agent public d'avoir un comportement irréprochable jusqu'au dernier jour de l'exercice de ses fonctions et plus particulièrement lorsqu'il assume, comme en l'espèce, une fonction de confiance et à responsabilités. La partie adverse a valablement pu considérer que les faits rompent irrémédiablement la relation de confiance entre l'autorité administrative et le requérant et estimer qu'en raison de l'extrême gravité des faits, qui ternissent gravement l'image de l'administration, qui sont hautement préjudiciables à la collectivité et qui sont le fait d'un agent, chef de service, jouissant d'une particulière confiance, la sanction disciplinaire de la révocation doit lui être infligée.

Au vu de ces éléments, la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en infligeant, sur le vu de la situation d'espèce, la sanction disciplinaire de la révocation au requérant.

Au surplus, l'action disciplinaire est indépendante de l'action pénale, sous la seule réserve du constat de la matérialité des faits. L'autorité disciplinaire,

qui doit rester attentive au principe du délai raisonnable, a l'obligation de traiter le dossier de l'agent avec diligence et doit mener l'instruction administrative aussi loin que possible surtout si les moyens d'investigation dont elle dispose lui permettent d'apprécier les faits qui sont reprochés à l'agent sans devoir attendre l'issue de la procédure pénale.

En l'espèce, la matérialité des faits est établie et n'est pas contestée par le requérant. Contrairement à ce qu'il prétend dans son mémoire en réplique, il ne va pas être jugé deux fois pour les mêmes faits puisque la procédure pénale et la procédure disciplinaire sont de nature différente et poursuivent des buts différents.

Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse 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 requête est rejetée.

Article 2.

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

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

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

Jacques VANHAEVERBEEK,
Pascale VANDERNACHT,
Frédéric GOSSELIN,
Caroline HUGÉ,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques VANHAEVERBEEK.