CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 241.551 du 22 mai 2018

A. 221.815/VIII-10.432

En cause : **KNOCKAERT** Michel,
ayant élu domicile chez
M^e Sébastien KAISERGRUBER, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la commune de Watermael-Boitsfort,
représentée par son collège des
bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^es Michel KAISER et
Catherine JIMENEZ, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 mai 2017, Michel KNOCKAERT demande l'annulation de "la décision du mardi 21 mars 2017 du Conseil communal de la Commune de Watermael-Boitsfort de le démettre d'office".

II. Procédure

Par la même requête, il demande également le bénéfice de l'assistance judiciaire.

Un arrêt n° 237.908 du 6 avril 2017 a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence, pour défaut de moyens sérieux. Il a été notifié aux parties.

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

M. Alain LEFEBVRE, 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 18 avril 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 mai 2018.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Sébastien KAISERGRUBER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Catherine JIMENEZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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. Procédure gratuite

Par une ordonnance du 21 mars 2018, le bénéfice de la procédure gratuite a été accordé au requérant dans la procédure en annulation.

IV. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 237.908, précité. Il y a lieu de s'y référer.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

Le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 309 de la Nouvelle loi communale, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit de la motivation matérielle, du principe

général de droit de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la contradiction dans les motifs et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche identifiée comme telle dans le mémoire en réplique, il fait grief à la partie adverse d'avoir pris en compte, pour déterminer le taux de la sanction, des sanctions disciplinaires antérieures ayant pourtant fait l'objet d'une radiation. Il rappelle que lorsqu'une sanction disciplinaire a été radiée, l'existence des faits l'ayant justifiée ne peut être reprise dans le cadre d'une sanction ultérieure que dans l'unique hypothèse où ceux-ci sont similaires aux faits reprochés. Il relève, qu'en l'espèce, l'avertissement du 20 mai 2010 a été radié le 19 mai 2011 et que la réprimande du 11 janvier 2011 a été radiée le 10 juillet 2012, mais que ces deux sanctions ont pourtant été prises en compte par la partie adverse afin de déterminer le taux de la sanction disciplinaire infligée, alors même qu'elles ne sont pas semblables aux faits qui ont justifié les sanctions radiées. Il ajoute que la partie adverse ne s'est par ailleurs pas bornée à prendre en compte l'existence de sanctions disciplinaires passées mais a pris en considération le taux des peines disciplinaires déjà subies, mais radiées, pour fixer le *quantum* de la sanction attaquée, recherchant une gradation dans celles-ci.

À l'appui d'une seconde branche, il indique que le motif selon lequel il ne peut se voir infliger les sanctions de la suspension disciplinaire et de la retenue de traitement dès lors qu'elles n'auraient que peu d'impact sur sa situation financière n'est ni exact, ni pertinent, ni légalement admissible. Il estime que cet argument est erroné en ce qu'il fait fi du caractère infamant que revêt toute sanction disciplinaire et qu'une telle motivation omet complètement que l'effet principal d'une suspension disciplinaire est de tenir l'agent écarté des services pendant au maximum trois mois, de sorte que la faiblesse de ses revenus ne constitue pas un motif pertinent pour exclure le prononcé d'une telle sanction. Il considère que cette motivation n'est pas légalement admissible dès lors qu'elle contrevient aux articles 10 et 11 de la Constitution puisqu'à suivre la partie adverse, tout agent qui bénéficie d'une échelle barémique qui n'offre qu'une rémunération proche du seuil fixé par l'article 23, alinéa 2, de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs, devrait nécessairement subir une démission d'office dès lors que les sanctions de la retenue de traitement et de la suspension ne produiraient pas l'effet escompté. Il en déduit que l'autorité disciplinaire disposerait du panel complet de sanctions disciplinaires et pourrait ainsi exercer pleinement son pouvoir d'appréciation conformément au respect du principe de proportionnalité à l'égard des agents ayant une rémunération plus importante, ce qui ne serait pas le cas en ce qui concerne les agents à faible rémunération qui devraient nécessairement être sanctionnés par la démission d'office, seule sanction disciplinaire jugée efficace. Il

conteste le caractère surabondant de ce motif et ajoute que le motif de la perte de confiance qui, selon la thèse de la partie adverse, serait déterminant, n'est pas susceptible de justifier le taux de la peine dès lors qu'il est stéréotypé et ne lui permet pas de comprendre le choix de la démission d'office parmi les sanctions disciplinaires.

Il réplique, quant à la recevabilité de la première branche, que l'acte attaqué indique prendre en compte l'existence des sanctions antérieures dans un souci de "cohérence et de gradation" ce qui, selon lui, implique clairement que le taux de la sanction sera déterminé au regard du taux des sanctions radiées de sorte que c'est en vain que la partie adverse prétend qu'elle n'a fait que prendre en compte les faits réprimés sans avoir égard au taux desdites sanctions. Il ajoute que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse confirme avoir pris en considération les faits sanctionnés antérieurement, de sorte que l'irrégularité qu'il invoque a eu une incidence sur le sens de la décision avec pour conséquence que la première branche du moyen est recevable. Sur le fond, il relève que la motivation de l'acte attaqué implique que la partie adverse a bien pris en compte l'existence de sanctions antérieures et répète que l'article 309, précité, s'opposait en tout état de cause à ce qu'elle le fonde sur les faits réprimés par les sanctions radiées dès lors que ceux-ci n'étaient pas semblables à ceux fondant l'acte attaqué. Il estime que l'arrêt cité par la partie adverse est un arrêt d'espèce et isolé et qu'il aboutit à dénuer de tout effet utile le mécanisme de la radiation. S'agissant de la seconde branche, il réplique que le motif relatif à l'inefficacité des sanctions majeures est le motif déterminant de l'acte attaqué de sorte que le motif tiré de l'inapplicabilité des autres sanctions majeures a bien eu une incidence sur le sens de la décision. Il considère, partant, que le moyen est recevable au sens de l'article 14, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Sur le fond, il ajoute qu'une sanction lourde a, en soi, des effets sur les plans social et moral qui jouent indépendamment de ses conséquences matérielles, de sorte que c'est erronément que la partie adverse s'est placée uniquement sur le plan des effets matériels de la démission d'office pour adopter l'acte attaqué. Il fait valoir que la réduction ou la suspension de son traitement aurait eu des conséquences matérielles importantes puisque son salaire net de 1.484 euros aurait, selon lui, été réduit à 1.179,24 euros.

Dans son dernier mémoire, il fait valoir, au sujet de la recevabilité du moyen, que la conclusion du rapport de l'auditeur rapporteur "est empreinte d'un tel doute qu'il est permis de se demander si ce doute ne devrait pas «profiter à l'accusé», c'est-à-dire au requérant", et ajoute que "si on fait le bilan des différentes hypothèses envisagées par Monsieur le Premier Auditeur, l'acte attaqué pourrait être interprété d'au moins cinq manières différentes" ce qui, selon lui, devrait suffire à lui

reconnaître un intérêt au moyen, toutes branches confondues. Il expose que "la partie adverse a tellement gambergé au moment du choix de la sanction que l'on se demande si elle serait elle-même capable de faire la part des choses entre les motifs pouvant être qualifiés de «déterminants» et ceux devant être qualifiés de «surabondants»", et fait valoir qu'elle a ainsi violé la garantie que l'acte attaqué a été pris à l'issue d'un examen minutieux et n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation. Il ajoute qu'un motif ne peut être ignoré uniquement parce que la partie adverse le qualifie de surabondant, et rejoint le rapport de l'auditeur rapporteur en ce qu'il conclut qu'il serait préférable de considérer que l'autorité disciplinaire ne peut plus prendre en compte d'aucune façon une sanction disciplinaire effacée, et qu' "une sanction radiée devrait être purement et simplement retirée de l'équation". Il conclut qu'en l'espèce, c'est la circonstance qu'il a été sanctionné à trois reprises qui a été déterminante et que rien ne permet d'affirmer que le choix de la sanction aurait été identique si la partie adverse n'y avait pas eu égard.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse est d'avis que le requérant n'a pas intérêt à la première branche du moyen en tant qu'il critique la mention, dans l'acte attaqué, de deux sanctions disciplinaires antérieures radiées, parce qu'elle n'aperçoit pas de quelle garantie il aurait de la sorte été privé ni dans quelle mesure ce grief aurait exercé une influence sur le sens de l'acte attaqué. Elle fait valoir que ce reproche précis n'est qu'un des quatre retenus par l'acte attaqué (à côté de "la gravité du manquement constaté au devoir professionnel", du caractère peu approprié des autres sanctions disponibles, et de la circonstance que "les manquements graves [du requérant] entament sérieusement et durablement la confiance nécessaire dans le cadre des relations de travail"), et que la sanction aurait été identique si elle ne s'était pas référée à ces sanctions radiées. Elle conteste également l'intérêt du requérant à invoquer la seconde branche du moyen parce qu'il la fonde "en isolant l'un des éléments dont la partie adverse a tenu compte pour déterminer le taux de la sanction infligée". Elle indique que le motif principal de l'acte attaqué est la rupture de confiance et que celui de la gravité des manquements suffit à justifier la démission d'office, ce qui rend la seconde branche du moyen irrecevable. Elle précise encore "qu'en considérant, parmi d'autres motifs, que la sanction de démission d'office [s'imposait] quant à son caractère adéquat au regard de la situation du requérant", elle n'a pas pris une décision manifestement inadéquate.

Elle renvoie à son mémoire en réponse dans son dernier mémoire.

V.2. Appréciation quant aux deux branches

L'article 14, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, stipule que :

" Les irrégularités visées à l'alinéa 1er ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte".

Le caractère déterminant ou au contraire surabondant des motifs d'un acte administratif s'apprécie au regard de celui-ci et du dossier administratif, et non pas compte tenu de l'argumentation développée ultérieurement par la partie adverse dans ses écrits de procédure. En l'espèce, aucune indication dans l'acte attaqué et aucun élément du dossier administratif ne laisse apparaître que l'un des motifs de celui-ci aurait été déterminant au point de justifier à lui seul la sanction litigieuse. Il ressort encore du mémoire en réponse que "la partie adverse insiste" sur la circonstance que la démission d'office est fondée sur la faute grave impliquant la rupture de confiance "parmi d'autres motifs". Il s'ensuit que les motifs exprimés dans l'acte attaqué forment un tout et qu'ils sont dès lors tous susceptibles d'avoir exercé une influence sur le sens de l'acte attaqué, conformément à la disposition précitée. L'irrégularité d'un seul des motifs de l'acte attaqué suffisant à entraîner son annulation, le requérant a intérêt à critiquer la légalité de chacun d'eux.

Le moyen est recevable dans ses deux branches.

L'article 309 de la Nouvelle loi communale prévoit la radiation d'office des sanctions disciplinaires dans un délai d'un an pour l'avertissement, de dix-huit mois pour la réprimande et de trois ans pour la retenue de traitement. La radiation a pour effet que l'autorité ne peut plus tenir compte de la sanction ayant fait l'objet de cette mesure dans le cadre d'une nouvelle procédure disciplinaire menée à l'encontre de l'intéressé ou encore dans l'examen de sa candidature à une promotion. Toutefois la radiation n'empêche pas l'autorité de tenir compte, dans le cadre d'une procédure disciplinaire ultérieure, de la circonstance que l'agent poursuivi a déjà commis des faits répréhensibles dans le passé, qu'ils soient semblables ou non, pour autant qu'elle n'ait pas égard au taux de la sanction qui avait été prononcée à l'époque et qui a été radiée entre-temps.

En l'espèce, après avoir cité les sanctions dont le requérant a fait l'objet par le passé, dont deux sur trois ont été radiées, ainsi que les faits pour lesquels ces sanctions ont été infligées, l'acte attaqué précise ce qui suit :

" M. Michel KNOCKAERT a donc été sanctionné à trois reprises depuis 2010 pour des manquements aux devoirs professionnels. Force est de constater que son attitude ne s'est pas trouvée radicalement modifiée.

M. Michel KNOCKAERT se situe actuellement à l'échelle barémique E1. La retenue sur traitement et la suspension entraînent toutes deux la privation de traitement mais celle-ci ne peut être supérieure à celle prévue à l'art. 23, alinéa 2, de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs; en d'autres termes, l'impact de cette privation pour M. Michel KNOCKAERT serait extrêmement faible, compte tenu de son échelle de traitement actuelle.

Quand bien même l'impact serait plus sévère, ces deux sanctions ne sont pas appropriées dans la mesure où il est établi que les manquements graves de M. Michel KNOCKAERT entament sérieusement et durablement la confiance dans le cadre des relations de travail".

Il ressort de cette motivation que la partie adverse n'a pas eu égard, pour déterminer la gravité de la sanction, au taux des sanctions qui avaient été prononcées à l'époque et qui ont été radiées entre-temps, mais à l'attitude persistante du requérant, de sorte que le premier grief n'est pas établi.

Quant au second grief, qui concerne la renonciation à des sanctions moins graves comme la retenue sur traitement et la suspension, la partie adverse a considéré que ces deux sanctions n'étaient pas appropriées dans la mesure où elle a estimé que les manquements graves du requérant entament sérieusement et durablement la confiance nécessaire dans le cadre des relations de travail, comme l'expose l'acte attaqué. S'agissant d'un jugement qui relève du pouvoir d'appréciation discrétionnaire de la partie adverse, le Conseil d'État ne pourrait censurer qu'une erreur manifeste d'appréciation, c'est-à-dire l'erreur qu'il est impensable que toute autre autorité prudente et diligente, placée dans les mêmes circonstances, aurait pu commettre. Or le requérant n'expose aucune argumentation à ce propos et ne conteste au demeurant pas la rupture de confiance dont fait état l'acte attaqué.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen de l'absence de motifs matériels, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur de fait et de droit, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, du principe d'impartialité, de la présomption d'innocence, d'équitable procédure, du principe du contradictoire, ainsi que de l'excès de pouvoir.

Il fait valoir que la partie adverse, au terme d'une erreur manifeste d'appréciation et sans répondre à ses arguments de défense, a retenu qu'il a déclaré un accident de travail inexistant sans que rien dans le dossier ne permette d'arriver de manière un tant soit peu sérieuse ou convaincante à une telle conclusion. Il soutient que la partie adverse fonde en réalité son constat selon lequel il ne pouvait être présent sur les lieux de l'accident de travail sur un seul témoignage sur les cinq existants à propos des événements, celui d'A.E.B. du 15 décembre 2016, témoignage qu'il conteste et qui est selon lui contredit par le témoignage de L. C. Il estime qu'il est logique qu'il puisse contester un témoignage qui lui est défavorable, qu'il est, partant, tout à fait légitime dans son chef d'indiquer que ce témoin a pu oublier l'événement en raison du caractère anodin de son geste, mais qu'il n'est pas pertinent de se fonder sur la prise de médicaments qui lui cause des pertes de mémoire pour indiquer qu'il ne peut lui-même se prévaloir de la volatilité des souvenirs relatifs à un geste anodin.

Il relève, par ailleurs, que la partie adverse fonde sa décision de ne pas prendre en compte le témoignage de L. C. sur le fait que ce dernier est revenu sur ses dires et sur la proximité qui existerait entre eux et que s'il est vrai que ce dernier est revenu quelque peu sur son témoignage, il n'en reste pas moins qu'il atteste toujours formellement qu'il était bien présent sur les lieux au moment des faits et qu'il l'a vu à côté d'A. E. B. Il estime qu'on ne peut, par ailleurs, déduire de l'affirmation de L. C. selon laquelle il avait fait cette première déclaration le 20 octobre 2016 parce qu'il lui avait demandé s'il pouvait témoigner de ce qui lui était arrivé le 6 octobre 2016 (date erronée), qu'il voulait le pousser à faire un faux témoignage, comme le laisse entendre la partie adverse. Il soutient enfin que l'allégation de la partie adverse selon laquelle il aurait fait une fausse déclaration d'accident de travail afin d'éviter d'être placé en disponibilité ne repose sur aucun motif suffisant.

En réplique, il renvoie à la requête en annulation. Dans son dernier mémoire, il fait valoir qu'il était inutile de solliciter l'audition des témoins devant le conseil communal puisque leur témoignage avait déjà été consigné par écrit, que le seul témoignage à charge ne suffit pas parce que "de nombreux éléments à charge ne sont pas pris en compte", et que la partie adverse lui fait un procès d'intention.

VI.2. Appréciation

L'arrêt n° 237.908, précité, a jugé ce qui suit à propos du deuxième moyen :

" Contrairement à ce que fait valoir le requérant, la partie adverse a répondu, dans la décision attaquée, aux arguments qu'il a développés dans sa note de défense.

De plus, la décision attaquée ne remet pas en cause la présence du requérant sur les lieux de l'accident de travail, mais la réalité de cet accident, le requérant s'étant contredit sur la date à laquelle il se serait produit.

Il ressort, à cet égard, de la décision attaquée et des pièces du dossier que les premiers documents qui attestent d'un «accident survenu le 6 octobre 2016» est le certificat délivré par le docteur DE BAST, le 12 octobre 2016 ainsi que la déclaration d'accident du travail remplie par le requérant à la même date, qui indique que le jour de l'accident était un jeudi et la date le «06.10.2016 ± 14 heures 30 min». Cette date a ensuite été reprise dans le premier certificat médical délivré, le 14 octobre 2016, par le médecin traitant du requérant, le docteur ETIEN, ainsi que dans le «questionnaire à renvoyer à Ethias», complété par le requérant le 10 novembre 2016.

Les premières contradictions quant à cette date apparaissent entre la déclaration du 18 octobre 2016, d'[A. E. B.], celui-là même qui aurait été impliqué dans l'accident dont aurait été victime le requérant, qui affirme qu'il ne travaillait pas avec lui le 6 octobre 2016 et qu'il ne pouvait donc être témoin des faits qu'il invoque, celle de [L. C.] qui a déclaré, le 20 octobre 2016, avoir été «témoin de la scène […] le 06/10/2016» et que «les faits se sont déroulés vers 13h-13h30» et celle de [M. C.] qui a déclaré, le 21 octobre 2016, que le 6 octobre 2016, il était avec [A. E. B.] avenue [E. V. B.] de 13 heures à 14 heures 45.

Ce n'est qu'à la lecture du rapport disciplinaire qui lui a été remis le 2 décembre 2016, et constatant que ses déclarations étaient contredites par les faits et par certains témoignages, que le requérant a avancé auprès du secrétaire communal son explication de l'erreur de dates.

Réentendu par le secrétaire communal le 15 décembre 2016, après donc que le requérant avait rectifié la date à laquelle se serait produit l'accident, [A. E. B.] a confirmé, sur l'honneur qu'il «n'étai[t] pas avec Michel KNOCKAERT le mardi 4 octobre 2016 Avenue du Colvert». [L. C.] a, quant à lui, déclaré : «Je n'ai pas vu personnellement l'incident [que le requérant] m'a décrit, j'ai juste vu qu'il était avec [A.] au coin de la rue du Colvert. J'avais déclaré avoir été témoin de la scène le 6/10 parce que Michel m'avait demandé si je pouvais témoigner [de] ce qui lui était arrivé à cette date. J'ai dit que je voulais bien témoigner mais je n'ai pas vérifié la date, en réalité après vérification sur le carnet de route, c'était bien le 4/10 qu'on était avenue du Martin-Pêcheur, Il devait être +/- 13h 13h30 comme je l'ai dit dans ma première déclaration». [M. C.] confirme que le 4 octobre 2016 après-midi, l'équipe s'est rendue avenue du Martin-Pêcheur, mais qu'il n'a «pas été témoin de la scène décrite par [le requérant]», ni d'ailleurs l'avoir «vu durant [son] travail». Quant à [E. D.], également présent ce jour là, il déclare ne "pas [avoir] été témoin de la scène décrite par [le requérant]».

Il ressort de ces éléments que la partie adverse ne s'est pas fondée sur le seul témoignage d'[A. E. B.], mais a pris en compte l'ensemble des déclarations des personnes qui étaient susceptibles d'avoir été témoins des faits dont le requérant a fait état. Elle n'a par ailleurs pas commis d'erreur d'appréciation en constatant que le témoignage d'[A. E. B.]n'avait pas évolué dans le temps et contredisait formellement les déclarations du requérant tant dans leur version initiale que dans la seconde version et que celui-ci avait sollicité [L. C.] pour témoigner sur des faits qu'il n'avait pas vu personnellement.

Comme le relève à juste titre la partie adverse, le requérant avait la possibilité, comme cela le lui a été rappelé à plusieurs reprises, de solliciter l'audition de ces témoins devant le conseil communal pour les confronter à sa propre version des faits, ce qu'il s'est abstenu de faire.

Il ressort de ce qui précède que la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant, sans confirmer l'intention du requérant d'éviter d'être mis en disponibilité, que les déclarations du requérant relative à un accident du travail, étaient frauduleuses et constituaient un manquement grave aux devoirs professionnels de nature à entamer sérieusement et durablement la confiance nécessaire dans le cadre des relations de travail.

Le deuxième moyen n'est dès lors pas sérieux".

Dans la mesure où, dans sa requête en annulation, le requérant reproduit le moyen tel qu'il était libellé dans sa demande de suspension d'extrême urgence, qu'il se contente d'y renvoyer dans son mémoire en réplique, qu'il n'expose dans son dernier mémoire aucune argumentation substantielle qu'il aurait pu faire valoir dans sa requête ou dans son mémoire en réplique, et que ni les écrits de procédure ni le dossier ne révèlent d'éléments nouveaux par rapport à ce qui a été examiné dans le cadre de la procédure en référé, il n'y a pas lieu de se départir de la conclusion de l'arrêt n° 237.908, précité.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un troisième moyen de la violation du principe d'impartialité.

Il relève que certains membres du conseil communal de la partie adverse ayant participé à l'adoption de l'acte attaqué se sont prononcés sur la matérialité des faits qui lui sont reprochés avant son adoption, alors que le principe général d'impartialité interdit qu'une personne participe à une décision disciplinaire si elle ne peut traiter l'affaire sans préjugé. Il rappelle que, le 17 janvier 2017, le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse a refusé de reconnaître l'accident de travail qu'il a invoqué en raison de "l'absence de preuve dans les faits invoqués" et de la "contradiction dans les faits invoqués". Il estime que cette prise de position du collège concerne très clairement la matérialité des faits qui lui sont reprochés. Il considère dès lors que les membres du collège des bourgmestre et échevins qui ont participé à l'adoption de cette décision ne pouvaient, sans violer le principe d'impartialité, participer à la délibération attaquée. Il ajoute que le principe d'impartialité ne doit être écarté que s'il n'est pas possible d'assurer concomitamment son respect avec celui des normes d'organisation et de fonctionnement de l'administration, ce qui, selon lui et au regard de la jurisprudence, n'est pas le cas si les personnes dont l'impartialité est mise en doute peuvent se faire remplacer ou si

l'instruction de l'affaire peut avoir lieu dans un autre service. Il considère qu'en l'espèce, il était tout à fait possible pour le collège des bourgmestre et échevins de concilier l'exercice de sa compétence avec le respect dudit principe général, soit en reportant la prise de décision sur la reconnaissance de l'accident de travail à une date postérieure à l'audition disciplinaire ou à l'acte attaqué, soit en ne participant pas à la délibération du conseil communal dès lors que celui-ci était à même de délibérer en leur absence au regard des règles de *quorum*. Il expose à ce propos que le conseil communal de la partie adverse est composé de vingt-sept membres, qu'il délibère valablement pour autant que quatorze membres soient présents et que si les membres du collège n'avaient pas participé au conseil communal du 21 mars 2017, celui-ci aurait été composé de dix-sept membres.

En réplique, il critique la thèse de la partie adverse selon laquelle, par sa délibération du 17 janvier 2017, le collège communal aurait uniquement acté le caractère erroné de sa déclaration de travail et l'impossibilité que l'accident se soit déroulé le 6 octobre 2016. Il estime que la "simple lecture" de cette délibération "permet de constater que la partie adverse s'est bien prononcée sur la matérialité des faits déclarés", et que le collège a bien apprécié la question de savoir s'il a effectivement été victime d'un accident de travail. Il précise que le collège s'est prononcé à l'unanimité sur la matérialité des faits, qu'il ne s'agit pas d'une simple décision de renvoi du dossier instruit vers l'autorité disciplinaire compétente et que dans l'arrêt n° 234.744 du 17 mai 2016 cité dans le mémoire en réponse, les membres du collège "devaient, en vertu de l'articulation logique découlant de la loi, nécessairement exercer leurs compétences d'instruction avant que le conseil communal [ne] se prononce". Il fait valoir que, ni la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public, ni l'arrêté royal du 13 juillet 1970 relatif à la réparation en faveur de certains membres du personnel des services ou établissements publics du secteur local, des dommages résultant des accidents du travail ou les accidents survenus sur le chemin du travail, n'imposaient au collège de reconnaître l'accident du travail avant que le conseil communal ne se prononce sur l'issue de la procédure disciplinaire, et réitère les deux options qui s'offraient aux membres du collège.

Dans son dernier mémoire, il constate que la partie adverse reconnaît que la déclaration d'accident est la source tant de la délibération du 17 janvier 2017 (visant à savoir si les circonstances qu'il a décrites démontrent l'existence d'un évènement soudain et d'une lésion), que de l'acte attaqué (qui vise à savoir s'il a commis une fausse déclaration d'accident). Il répète que le 17 janvier 2017, le collège a considéré que les faits qu'il avançait n'étaient pas prouvés et étaient

entachés de contradiction, et estime qu'"en posant un tel constat, la machine était lancée et il aurait été impossible pour les membres du collège de faire marche arrière dans le cadre de la procédure disciplinaire, en considérant que les faits relatés [...] étaient bel et bien crédibles et cohérents". Il répète les deux options qui s'offraient au collège pour garantir le respect du principe d'impartialité et répond à la partie adverse en indiquant qu'il n'est pas responsable de la manière dont les rapports de force s'exercent au sein du conseil communal et qu'il ne lui appartient pas de vérifier si les membres de l'opposition auraient accepté de le sanctionner disciplinairement, dès lors qu'il ne se conçoit pas que le principe général d'impartialité s'efface devant des impératifs purement politiques. Quant à l'autre option, il estime que retarder l'issue de la procédure relative à la reconnaissance de l'accident du travail n'aurait pas été déraisonnable, les délais légaux invoqués par la partie adverse pour diligenter cette procédure ne constituant que des délais d'ordre.

VII.2. Appréciation

Le principe général d'impartialité s'applique à tout organe de l'administration et s'oppose à ce qu'une personne apparaisse à la fois juge et partie, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction, soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé. Ce principe est violé lorsqu'une personne intervient avec un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision, et un soupçon de partialité de nature à remettre en cause la décision administrative suffit, l'autorité ayant le devoir de veiller à ne pas donner l'impression de partialité. Ce principe général ne s'applique que dans la mesure où il se concilie avec la nature spécifique et la structure de l'administration active, de sorte que la critique de partialité ne peut se fonder sur une situation qui découle seulement de l'application normale de la loi, notamment lorsqu'il s'agit de la seule autorité habilitée à prendre la décision critiquée. Enfin, lorsque l'autorité disciplinaire est un organe collégial, la mise en cause de son impartialité ne peut être retenue que si, d'une part, des faits précis peuvent être allégués, légalement constatés, de nature à faire planer le soupçon de partialité dans le chef d'un ou plusieurs membres du collège et, d'autre part, si les circonstances de la cause impliquent que la partialité de ce ou ces membres a pu influencer l'ensemble du collège.

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que, le 18 novembre 2016, la compagnie d'assurance Ethias informe la partie adverse que "les informations complémentaires [qu'elle a] recueillies ne [lui] permettent pas de considérer que les faits dont [le requérant] a été la victime le 6 octobre 2016 sont constitutifs d'un accident du travail". Elle l'informe par conséquent qu'elle décline toute intervention

mais que pour satisfaire à ses obligations légales, la partie adverse doit formellement prendre position à l'égard du requérant. La compagnie ETHIAS lui communique alors "en annexe un projet de décision destiné à faciliter [sa] démarche". Ce projet de décision est repris mot pour mot par le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse dans sa décision du 17 janvier 2017, libellée en ces termes :

" Le Collège,
À l'égard de son agent, Monsieur Michel KNOCKAERT (69022514979);
Vu la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des accidents du travail dans le secteur public;
Vu l'arrêté royal du 13 juillet 1970;
Vu les faits déclarés comme étant survenus le 6 octobre 2016;
Vu la description desdits faits : La victime se trouvait sur la voie publique. La victime était en train de nettoyer la voie publique. La victime effectuait ce travail à l'aide du glutton. Accompagné de deux collègues et surpris par une voiture, il a subitement tiré l'un de ses collègues par la taille afin d'éviter qu'il soit percuté par la voiture. La victime ce faisant a fait un faux mouvement et a ressenti une douleur au niveau des côtes gauches. Douleurs s'accentuant au fil des jours.
DÉCIDE
Que les faits décrits ci-dessus ne sont pas constitutifs d'un accident de travail pour le motif suivant :
Absence de preuve des faits invoqués
Il appartient au demandeur de la réparation accident du travail d'apporter la preuve d'un fait accidentel survenu dans le cours des prestations. Si la déclaration de la victime peut suffire, c'est à condition de s'inscrire dans un faisceau de présomptions graves, précises et concordantes. En l'espèce, aucun élément ne vient corroborer votre déclaration. Nous devons estimer que les faits déclarés ne sont pas établis à suffisance.
Contradiction dans les faits invoqués
Il appartient au demandeur de la réparation légale d'apporter la preuve d'un événement soudain. Il s'agit d'un fait précis, clairement identifié dans le temps et dans l'espace. En l'espèce, divers éléments rendent les faits déclarés incertains.
Monsieur [E. B.] déclare ne pas avoir travaillé avec vous le jour des faits et donc ne pas avoir été témoin desdits faits.
[…]
Ce refus est notifié au Fonds des accidents du travail [...]
La date à laquelle la présente décision aura été notifiée par pli recommandé à la victime, constituera le point de départ du délai de prescription de trois ans tel que prévu par l'article 20 de la loi du 3 juillet 1967; délai endéans lequel il sera loisible à la victime de contester la présente décision en saisissant le tribunal du travail [...]".

L'extrait du registre aux délibérations du collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse atteste que cette délibération a pour objet : "accident du travail [du requérant] - octobre 2016 - refus de reconnaissance comme accident du travail", et sa lettre de notification du 24 février 2017 confirme qu'elle a pour objet : "[son] accident de travail du 06/10/2016".

La compétence de se prononcer sur l'existence d'un accident du travail relève, en ce qui concerne les communes, de la compétence du collège des bourgmestre et échevins en vertu de l'article 2*bis* de la loi du 3 juillet 1967 et de l'article 3, 1°, de l'arrêté royal du 13 juillet 1970, précités.

Il ressort des constatations qui précèdent qu'en adoptant sa décision du 17 janvier 2017, le collège de bourgmestre et échevins s'est strictement limité à examiner l'existence d'un accident du travail dans le chef du requérant, conformément à la compétence spéciale que la loi du 3 juillet 1967 et l'arrêté royal du 13 juillet 1970, précités, lui confient. Il ne peut être fait grief au collège des bourgmestre et échevins d'avoir, dans le cadre d'une compétence légale qui lui est propre, décidé que les faits décrits par le requérant n'étaient pas constitutifs d'un accident du travail. Si, comme le relève le moyen, le collège s'est ainsi prononcé sur la matérialité des faits invoqués dans le cadre d'une éventuelle reconnaissance d'un accident du travail, il ne s'est toutefois nullement prononcé sur la matérialité des faits relatifs à une fraude à l'assurance pour laquelle le requérant est poursuivi disciplinairement. Il n'est pas davantage établi qu'en se prononçant ainsi sur la matérialité d'un éventuel accident de travail, le collège aurait fait montre d'un quelconque parti pris démontrant son manque d'impartialité dans le cadre de cette procédure disciplinaire. Celle-ci est en effet précisément diligentée, au regard des convocations disciplinaires des 27 novembre 2016 (devant le collège des bourgmestre et échevins) et 2 janvier 2017 (devant le conseil communal) et de l'acte attaqué, en raison d'une "suspicion de fausse déclaration à l'assurance accidents du travail", pour des faits qui constituent "des manquements graves aux devoirs professionnels (devoir d'intégrité et devoir de loyauté à l'égard de l'employeur)", et donc à cause de "déclarations frauduleuses" et d'une "intention frauduleuse". Ces griefs précis ne sont nullement évoqués dans la délibération précitée du collège du 17 janvier 2017 et il ne peut être sérieusement soutenu que l' "absence de preuve des faits invoqués" et "la contradiction des faits invoqués" dont il a fait état quant à la matérialité de l'accident du travail, révèleraient une quelconque partialité de sa part quant à la matérialité et au fondement d'une suspicion de fraude à l'assurance. En effet, ce faisant, le collège ne se prononce nullement à propos d'une quelconque intention frauduleuse dans le chef du requérant. La décision du collège se prononce exclusivement sur l'absence de faits suffisamment établis pour lui permettre de reconnaître l'accident de travail. Cette décision, comme l'indiquent ses motifs et son objet, ne porte nullement, ni explicitement ni implicitement, sur l'existence d'une fausse déclaration d'accident ni sur une quelconque intention frauduleuse à charge du requérant. Le manque d'impartialité allégué du collège des bourgmestre et échevins, au demeurant soulevé pour la première fois devant le Conseil d'État alors que le requérant avait déjà invoqué le même grief mais à charge du seul secrétaire communal devant le conseil communal, n'est pas établi.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de huit cent quarante euros.

En application de l'article 30/1, § 2, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, lorsque la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne, comme en l'espèce, l'indemnité de procédure est fixée au montant minimum de cent quarante euros.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 140 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 VIIIe chambre, le vingt-deux mai deux mille dix-huit, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Florence VAN HOVE. Jacques VANHAEVERBEEK.