LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o 253.554 du 22 avril 2022

A. 236.068/VIII-11.949

En cause : **WILKIN** Geoffroy,
ayant élu domicile chez
M^e Laura MERODIO, avocat,
boulevard Emile de Laveleye 64
4020 Liège,

contre :

la Province de Liège,
représentée par son collège provincial,
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 avril 2022, Geoffroy Wilkin demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du collège provincial de Liège du 31/03/2022 [de lui] infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office[…], reçue le 05/04/2022[…] » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 13 avril 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 avril 2022.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Laura Merodio, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Jean Bourtembourg, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, 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 entré au service de la partie adverse le 1^er^ septembre 2005, en qualité de chauffeur dans le lien d'un contrat de travail.

En 2014 il a été nommé statutairement en tant qu'ouvrier qualifié, chauffeur.

Au moment des faits, il est affecté depuis plusieurs années à la Régie du Département des Bâtiments provinciaux et est le chauffeur du camion « porte-conteneurs ».

2. Par décision du 19 août 2021, le collège provincial approuve le déclassement de deux chapiteaux et autorise la revente à titre de mitrailles des armatures métalliques de ces chapiteaux par la Régie.

La recette de la vente des charpentes en aluminium auprès d'une récupérateur de métaux est estimée à 2.160 euros.

3. Le requérant est chargé par son supérieur hiérarchique, O. P., de réaliser le dépôt des charpentes en question auprès d'un des gestionnaires de sites vers lesquels la Régie dirige habituellement ces métaux.

4. Bien qu'O. P. ait informé P. A., chef de bureau technique, de la bonne réalisation de cette mission, ce dernier constate, en janvier 2022, après une vérification des différents bons résultant des ventes de métaux, qu'il ne trouve pas de document correspondant à une vente d'aluminium pour un poids équivalent à celui des charpentes des anciens chapiteaux.

5. P. A. interroge les différents gestionnaires de site auprès desquels les charpentes avaient pu être déposées, soit la société anonyme D. B. et la société anonyme B. W.

Les deux sociétés transmettent des fichiers récapitulatifs des dépôts faits pour l'année 2021.

La consultation de ces fichiers permet de constater qu'il n'est en rien question d'un dépôt des charpentes en aluminium.

En revanche, le fichier de la société D. B. fait mention de dépôts et de paiements au nom du requérant ou de collègues du requérant avec le camion conduit par ce dernier.

6. Le 18 janvier 2022, selon la requête, le requérant est invité par P. A. à fournir le bordereau de pesée des charpentes.

7. Le jour même, selon lui, ou le lundi 24 janvier 2022, selon l'acte attaqué, le requérant remet à P. A. un bordereau de la société B. W. en indiquant que ce bordereau correspond au dépôt effectué.

Il s'agit d'un bordereau daté du 9 décembre 2021 portant pour numéro de visite le 6.352.875, mentionnant une pesée de 1840 kg de matériaux de type « Fab Aluminium-Platinage ». A. P. interroge la société B. W. à propos de ce document.

8. Par courriels du 24 janvier 2022, cette société transmet le listing des dépôts réalisés pour le compte de la province en 2021 ainsi qu'un duplicata du bordereau édicté sous les références 6.352.875 en précisant :

« Je pense que voyez comme moi qu'il n'y a pas d'aluminium sur ce relevé.

Cette qualité n'existe pas chez nous et, oui, le bon semble avoir été modifié par quelqu'un de chez vous.

Je dois vous dire que je trouve cette pratique assez surprenante !!

Voici les photos et le bon de pesage ainsi que la fiche informatique de ce qui a été livré le 9/12/2021 ».

Les deux bordereaux sont identiques sauf sur un point : le produit déposé est différent. Sur le document transmis par la société B. W., il s'agit de « Fab (fer à broyer)–Platinage » et sur la version remise par le requérant il s'agit de « Fab – Aluminium-Platinage ».

Les données figurant sur le bordereau remis par la société correspondent aux données figurant sur le listing de celle-ci (n° du bordereau, n° de référence du produit, prix de la vente, ….) ainsi qu'à celles de la facture adressée le 17 janvier 2022 par P. A à ladite société, soit un montant de 432,40 euros, montant inférieur à celui qui aurait été facturé s'il avait s'agi de la revente de charpentes en aluminium.

9. Le 11 février 2022, M. M., directeur général de la Direction générale des Infrastructures et du Développement durable, P. M., inspecteur général à la même direction générale, P. A., A. K., première attachée, et D. B., attachée juriste au service juridique procèdent à des auditions du requérant et de son collègue J. P.

Au cours de cette audition le requérant reconnaît avoir utilisé le camion de la province pour effectuer des transports auprès de la société D. B. au profit de collègues, mais conteste avoir falsifié un document et maintient qu'il a déposé les charpentes en aluminium auprès de la société B.W.

10. Sur rapport de l'administration provinciale, le Collège provincial décide le 24 février 2022 d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre du requérant, ainsi qu'à l'égard de ses collègues pour lesquels il a effectué des transports.

11. La convocation du 24 février 2022 en vue de l'audition disciplinaire précise que, selon le rapport précité, il est suspecté des faits décrits comme suit :

« - vous être rendu coupable de vol pour avoir détourné à votre profit, tout ou partie, des recettes liées à la vente de charpentes en aluminium issues d'anciens chapiteaux provinciaux, dont le montant est estimé à 2.160 €;

- avoir perçu indûment en espèces des sommes liées au dépôt de matériaux divers au préjudice de la Province de Liège pour, tout ou partie, d'un montant à tout le moins établi à hauteur de 2.266,35 € entre novembre 2021 et janvier 2022;

- avoir utilisé à des fins personnelles du matériel de service en violation de l'article 56, 7° du règlement de travail du personnel provincial non enseignant.

S'ils venaient à être confirmés, ces faits seraient d'autant plus graves qu'ils ont été commis durant vos heures de service ».

Il est précisé au requérant qu'il peut être accompagné ou se faire représenter par un défenseur de son choix, qu'il peut demander l'audition de témoins et la publicité de cette audition, qu'il a le droit de consulter le dossier de pièces soumis à l'examen du Collège et qu'à l'issue de cette procédure, le Collège provincial pourrait prononcer à son égard une sanction disciplinaire visée à l'article 66 du statut administratif du personnel provincial non enseignant

12. Le requérant, accompagné de deux conseils, est auditionné lors de la séance du collège du 17 mars 2022.

En substance, il reconnaît avoir utilisé le véhicule provincial à des fins personnelles et déclare qu'il ne savait pas que c'était aussi grave.

Il conteste avoir jamais volé quoi que ce soit.

13. Un procès-verbal de l'audition est dressé et est signé par le requérant, qui précise qu'il a déclaré qu'il ne recommencerait plus jamais.

14. Le 31 mars 2022, le Collège provincial décide de prononcer à l'égard du requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office.

La décision est ainsi motivée :

« Vu le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation et les dispositions de la loi provinciale non abrogées;

Vu les articles 66 et suivants du statut administratif du personnel provincial non enseignant;

Vu le rapport motivé et circonstancié émanant de la Direction générale provinciale relatant des faits particulièrement préoccupants dans lesquels Monsieur Geoffroy WILKIN, ouvrier qualifié, à titre statutaire et à temps plein au département de la régie de la direction générale des infrastructures et du développement durable, serait impliqué, lesquels sont de nature à justifier l'application d'une sanction disciplinaire;

Vu sa décision du 24 février 2022 d'entamer à l'encontre de l'intéressé une procédure disciplinaire sur base des articles 66 et suivants du statut administratif du personnel provincial non enseignant;

Vu la convocation du 24 février 2022 adressée à l'intéressé, par plis simple et recommandé, reprenant in extenso l'ensemble des griefs formulés à son encontre et fixant son audition le 17 mars 2022;

Vu l'audition de Monsieur WILKIN, laquelle s'est déroulée le jeudi 17 mars 2022 devant le Collège provincial;

Vu le procès-verbal dressé à l'issue de cette audition, lequel a été complété de manière manuscrite par l'intéressé;

Attendu qu'il est reproché à l'intéressé de :

- s'être rendu coupable de fait de vols pour avoir détourné à son profit, tout ou partie, des recettes liées à la vente de charpentes en aluminium issues d'anciens chapiteaux provinciaux, dont le montant est estimé à 2.160,00 EUR;

- avoir perçu indûment en espèces des sommes liées au dépôt de matériaux divers au préjudice de la Province de Liège pour, tout ou partie, d'un montant à

tout le moins établi à hauteur de 2.266,35 EUR entre novembre 2021 et janvier 2022;

- avoir utilisé à des fins personnelles du matériel de service en violation de l'article 56, 7° du Règlement de travail du personnel provincial non enseignant;

- avoir commis ces faits durant ses heures de services;

Vu la décision du 19 août 2021 par laquelle le Collège provincial a approuvé le déclassement de deux chapiteaux et autorisé la revente à titre de « mitrailles » des armatures métalliques par le département de la régie de la direction générale des infrastructures et du développement durable (en abrégé DGIDD);

Attendu que la corporation transport et logistique de la régie provinciale a été chargée de cette évacuation;

Attendu que Monsieur WILKIN a été chargé par son supérieur hiérarchique, [O. P.], de réaliser le dépôt desdites charpentes auprès d'un des gestionnaires de site vers lesquels la régie dirige habituellement ses métaux;

Attendu que si [O. P.] a bien informé [P. A.], chef de bureau technique, de la bonne réalisation de cette mission, ce dernier a constaté, après vérification des différents bons résultant des ventes de métaux, qu'il n'existait aucun document correspondant à une vente d'aluminium pour un poids équivalent à celui des charpentes des anciens chapiteaux;

Attendu que [P. A.] a dès lors interrogé les différents gestionnaires de site, à savoir la [société D. B.] et la [société B. W.], afin d'obtenir des fichiers récapitulatifs des livraisons effectuées par le camion provincial utilisé pour réaliser ces transports au cours de l'année 2021;

Attendu qu'il ressort desdits documents qu'il n'existe aucune trace d'un quelconque dépôt pouvant correspondre aux charpentes métalliques des anciens chapiteaux;

Attendu qu'il convient par conséquent de constater, sans aucun doute possible, que les charpentes en aluminium susvisées ont disparu et n'ont jamais fait l'objet d'une livraison auprès d'une des sociétés vers lesquelles la Province de Liège achemine ses déchets métalliques alors que cela avait été décidé par le Collège provincial;

Attendu que face à ce constat, [P. A.] a demandé à Monsieur WILKIN de lui fournir le bordereau de livraison des charpentes en question;

Attendu que le lundi 24 janvier 2022, Monsieur WILKIN lui a remis, de la main à la main, un bordereau établi par la [société B. W.], faisant apparaître un dépôt de 1.840 kilos de matériaux de type « FAB Aluminium-Platinage », dont il a indiqué qu'il correspondait aux charpentes des chapiteaux;

Attendu que dès lors que la lisibilité de certaines mentions de ce document étaient sujettes à caution, [P. A.] a sollicité la [société B. W.] afin d'obtenir des informations complémentaires;

Attendu que le 24 janvier 2022 toujours, [J. F.] de la [société B. W.] a transmis à [P. A.] un duplicata du bordereau en question, édité sous les références 6.352.875 à la même date, lequel laisse lui apparaître un dépôt de 1.840 kilos de matériaux de type « FAB (fers à broyer)-Platinage »;

Attendu que dans son courriel, [J. F.] indiquait : « Je pense que vous voyez comme moi qu'il n'y a pas d'aluminium sur ce relevé ». « Cette qualité (NDLR :

d'impression) n'existe pas chez nous et, oui, le bon semble avoir été modifié par quelqu'un de chez vous. Je dois dire que je trouve cette pratique assez surprenante !! Voici les photos et le bon de pesage ainsi que la fiche informatique de ce qui a été livré le 9/12/2021 »;

Attendu que [J. F.] a également remis, à cette occasion, une photo du contenu du camion au moment de la livraison querellée et que celui-ci ne comprenait pas les charpentes des chapiteaux;

Attendu qu'il ressort d'une simple comparaison entre les deux bordereaux que, s'ils sont en tous points identiques, le type de produit livré y mentionné est différent;

Attendu qu'il ne peut dès lors être contesté que le bordereau remis par Monsieur WILKIN le 24 janvier 2022 a été falsifié;

Attendu que lors de l'audition disciplinaire du 17 mars 2022, Maître [D.], avocat et conseil de Monsieur WILKIN, indique que celui-ci ne peut pas être l'auteur dudit faux dès lors qu'il ne possède pas les connaissances informatiques suffisantes;

Attendu que s'il n'est effectivement pas possible de démontrer avec certitude que Monsieur WILKIN a lui-même fabriqué ce faux, il ne peut par contre pas être contesté qu'il en a fait usage;

Que l'intéressé a en effet avoué avoir remis ce document à [P. A.], même s'il conteste en être l'auteur;

Attendu que seul Monsieur WILKIN avait un intérêt à réaliser (ou faire réaliser) et à utiliser un tel faux, et ce, afin de faire croire à une livraison des charpentes métalliques en aluminium des chapiteaux, suite au constat de leur disparition, dès lors qu'il était responsable de leur acheminement vers une des deux sociétés précitées;

Attendu que Monsieur WILKIN, qui était donc seul en possession du bon qu'il a ensuite remis à [P. A.], ne fournit par ailleurs aucune explication à propos de la personne autre que lui qui serait entrée en possession du bon et qui aurait profité de cette possession pour procéder à sa falsification;

Attendu qu'il peut par conséquent être démontré avec suffisamment de certitudes que Monsieur WILKIN est seul à avoir tenté de dissimuler la vérité concernant le dépôt des charpentes métalliques en aluminium susvisées;

Attendu que Monsieur WILKIN était responsable de l'acheminement de ces charpentes vers un des gestionnaires de site précités;

Que ces charpentes ont disparu;

Que l'intéressé a produit un document falsifié afin de faire croire à un tel dépôt;

Attendu que ces éléments incontestables sont suffisants pour affirmer que Monsieur WILKIN s'est rendu coupable de fait de vols pour avoir détourné à son profit, tout ou partie, des recettes liées à la vente de charpentes en aluminium issues d'anciens chapiteaux provinciaux, dont la valeur est estimée à 2.160,00 EUR;

Attendu que le premier grief doit être retenu;

Attendu que le listing remis par [société D. B.] relatif aux dépôts réalisés par le camion provincial immatriculé 1-CHQ-023 conduit par Monsieur WILKIN laisse

apparaître plusieurs versements (par virement ou en liquide) en faveur de l'intéressé et de l'agent qui l'accompagne lors des transport, [J. P.], et ce, pour un montant total de 2.266,35 EUR;

Attendu qu'un examen du planning d'intervention des agents de la Régie des bâtiments provinciaux démontre que Monsieur WILKIN était bien le chauffeur lors des déplacements susvisés;

Attendu que les paiements réalisés en faveur de la Province se font toujours via une facturation globale périodique sur base des bordereaux de dépôt remis par les chauffeurs à leur supérieur hiérarchique, [O. P.], et jamais en liquide ou par virement sur le compte bancaire d'un chauffeur;

Attendu que Monsieur WILKIN reconnaît, lors de son audition par l'autorité disciplinaire, avoir utilisé le véhicule provincial à des fins personnelles durant ses heures de service, dans le cadre de son déménagement, dès lors qu'il devait se débarrasser de ferrailles;

Qu'il ajoute n'avoir rien volé;

Attendu qu'il ne peut en effet être démontré que les dépôts querellés concernaient des matériaux appartenant à la Province de Liège;

Attendu que le deuxième grief ne peut dès lors pas être retenu;

Attendu que l'intéressé étant par contre en aveu pour le troisième grief, celui-ci doit être retenu;

Attendu que l'article 56, 5° du règlement de travail du personnel non enseignant dispose que « Il est notamment défendu à tout membre du personnel d'utiliser des véhicules de service à des fins non professionnelles »;

Que l'article 56, 7° dispose lui qu'il est interdit d'emprunter du matériel de service pour une utilisation autre que provinciale;

Attendu que le listing remis par la [société D. B.] laisse également apparaître des virements effectués à deux agents provinciaux affectés à la Haute École de la Province de Liège – site GLOESNER, à savoir O. E. et M. O.;

Attendu que Monsieur WILKIN semble donc, en sa qualité de chauffeur du camion provincial, être l'instigateur d'un système organisé consistant à utiliser ledit camion au profit personnel d'agents provinciaux désireux d'évacuer leurs déchets personnels;

Attendu que l'ensemble de ces faits sont d'autant plus graves qu'ils ont été commis durant les heures de service;

Attendu que les éléments matériels portés à la connaissance du Collège provincial par Monsieur WILKIN ont poussé ledit Collège provincial à entamer une procédure disciplinaire à son endroit;

Attendu que Monsieur WILKIN a eu l'occasion de se défendre par rapport aux faits lui reprochés devant le Collège provincial lors de son audition du 17 mars dernier;

Attendu que les droits de la défense de Monsieur WILKIN ont donc été scrupuleusement respectés;

Attendu que Maître [D.], préqualifié, sous-entend que Monsieur WILKIN n'avait aucune raison de risquer de perdre son emploi à la Province pour une somme de 2.266 euros;

Attendu que cet argument n'est pas convaincant dès lors qu'on ne peut présumer du ressenti de Monsieur WILKIN;

Qu'il a avoué avoir utilisé à plusieurs reprises le camion provincial à des fins personnelles, ce qui laisse présager que l'intéressé n'est pas très attaché au respect des règles de bonne conduite et qu'il est au contraire plutôt enclin à la prise de risques qu'il croyait sans doute calculés;

Attendu que Maître [D.] voit la procédure disciplinaire initiée à l'encontre de son client comme une chasse aux sorcières;

Qu'il met en avant le rôle joué par [P. A.], lequel attendrait avec impatience d'avoir la tête d'un agent provincial statutaire;

Attendu qu'aucun élément apporté par la défense ne permet de donner du crédit à cette affirmation;

Attendu que Maître [D.] indique que ses clients peuvent apporter la preuve que, bien que contraires au règlement de travail, certaines pratiques sont également utilisées et pratiquées par la hiérarchie;

Attendu que si Monsieur WILKIN est en mesure de démontrer que d'autres agents provinciaux, peu importe leur qualité, se sont rendus coupables de comportements de nature à constituer des manquements au règlement de travail et à justifier, le cas échéant, le lancement d'une procédure disciplinaire, il est libre d'en informer les autorités compétentes qui évalueront, de manière objective, la pertinence de ces informations;

Attendu que ces allégations et l'existence éventuelle de manquements dans le chef de tiers ne permettent toutefois pas d'infirmer la réalité des faits reprochés à Monsieur WILKIN, lesquels sont eux dûment établis;

Attendu qu'à aucun moment Monsieur WILKIN ne semble prendre conscience de la gravité de son comportement même si dans le procès-verbal qu'il a retourné il mentionne le fait « qu'il ne recommencera plus et n'en dort plus depuis un mois et demi »;

Attendu qu'une sanction disciplinaire doit être proportionnelle à la gravité des faits commis et avérés;

Attendu qu'aucune circonstance atténuante ne peut être retenue en faveur de Monsieur WILKIN;

Qu'un éventuel estompement des normes éthiques et de bonne conduite au sein de la régie provinciale ne peut constituer une telle circonstance susceptible d'atténuer la gravité des manquements imputables à Monsieur WILKIN dès lors qu'un tel estompement n'est en rien démontré en l'espèce tandis qu'il n'est pas établi, a fortiori, que cet estompement était connu et accepté, implicitement ou non, par les responsables hiérarchiques de ce service provincial;

Qu'à aucun moment, le contexte dans lequel le travailleur effectue ses prestations n'a donc pu lui permettre de croire à l'existence d'une quelconque tolérance de son employeur à l'égard des comportements qui sont ici identifiés pour fonder la sanction disciplinaire;

> Attendu que les deux griefs rencontrés, à savoir le fait de vol pour avoir détourné à son profit, tout ou partie, des recettes liées à la vente de charpentes en aluminium issues d'anciens chapiteaux provinciaux, dont le montant est estimé à 2.160,00 EUR et l'utilisation à des fins personnelles du matériel de service en violation des règles provinciales applicables, sont suffisants pour justifier l'application à charge de Monsieur WILKIN d'une sanction disciplinaire maximale, et plus précisément celle de la démission d'office ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Par un courrier daté du 31 mars 2022, il est notifié au requérant qui indique l'avoir réceptionné le 5 avril 2022. Le courrier de notification comporte l'indication des voies de recours et précise que le requérant bénéficie d'un dispositif spécial d'assujettissement au régime général de la sécurité sociale conformément au chapitre II du titre 1er de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1er.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen de la violation du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, du Statut administratif du personnel provincial non enseignant de la Province de Liège, des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de l'absence, de l'inadéquation ou de l'obscurité des motifs de droit et de fait invoqués, des principes de bonne administration, du principe d'impartialité, des droits de la défense, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès et du détournement de pouvoir.

Il indique que le principe du respect des droits de la défense implique le droit d'être entendu préalablement à l'infliction de toute sanction disciplinaire, que

le but de l'audition disciplinaire est de permettre à l'agent de se défendre utilement, que celui-ci doit pouvoir préparer effectivement sa défense et que l'irrégularité de l'audition est de nature à vicier toute la procédure. Il expose qu'il a été interpellé le 11 février 2022 à 9h20 par son supérieur hiérarchique alors qu'il était au travail et qu'il lui a été demandé de se présenter immédiatement afin de s'expliquer sur certains faits. Il ajoute qu'il a ainsi été reçu par 5 agents, soit l'ensemble de sa ligne hiérarchique et une juriste d'un autre département, ce qui était de nature à le déstabiliser et à lui faire perdre ses moyens, alors qu'il n'avait pas été informé des faits qui lui étaient reprochés et qu'il n'avait pas été en mesure de préparer sa défense. Selon lui, c'est à la suite d'un courrier de son conseil dénonçant les conditions de son audition que la partie adverse a décidé le 24 février 2022 d'ouvrir une procédure disciplinaire et de le convoquer formellement pour une audition disciplinaire. Il soutient que même s'il est logique qu'une autorité disciplinaire réalise déjà des constatations et enquête au stade pré-disciplinaire, l'organisation d'une véritable audition sans respecter les garanties inhérentes à une audition disciplinaire permet en réalité à la partie adverse de détourner complètement la finalité d'une telle audition dès lors qu'il n'est plus possible selon lui par la suite de se défendre efficacement et librement alors que toutes les déclarations ont déjà été réalisées. Selon lui, en l'espèce, il n'a pas eu ultérieurement la possibilité de revenir sur ses déclarations, de les compléter, d'ajouter des circonstances, détails ou explications, de les présenter sous une autre forme ou avec d'autres mots, ou effacer ce qui a été déclaré, sans perdre en crédibilité, alors que le 11 février 2022, il n'a pas eu le temps de préparer sa défense et qu'il a été directement mis sous pression par les 5 agents l'ayant entendu. Il allègue que considérer qu'une telle audition est autorisée au stade de l'enquête reviendrait en réalité à remettre en cause le principe même de l'audition disciplinaire, puisqu'il suffirait à l'autorité administrative d'organiser une première audition pendant la phase d'enquête préalable, afin de bénéficier de l'effet de surprise et de stress de l'agent, puis d'organiser une seconde après avoir pris péremptoirement la décision d'ouvrir la procédure disciplinaire. Il note également que selon l'article 78 du statut des agents de l'État (non applicable en l'espèce mais instructif sur le plan des principes et de l'égalité de traitement entre fonctionnaires), les droits de la défense commencent à s'appliquer dès la convocation de l'agent par son supérieur hiérarchique.

V.2. Appréciation

L'autorité disciplinaire ne peut fonder la sanction qu'elle inflige que sur des faits avérés et certains, et il lui appartient d'établir à suffisance la matérialité des griefs qu'elle impute à son agent. Le propre d'une procédure disciplinaire est, par la force des choses, d'être initiée par l'autorité à la suite de faits qui sont soit portés à sa connaissance par des témoignages, des rapports ou des déclarations, soit qu'elle

constate elle-même directement. Pour établir la matérialité des faits disciplinaires, les supérieurs hiérarchiques peuvent, dans le cadre d'une enquête préalable destinée à déterminer s'il y a lieu d'entamer une procédure disciplinaire, instruire les faits à charge et à décharge en recueillant les témoignages nécessaires. La faculté de réaliser une telle enquête préalable est inhérente au principe hiérarchique, et les droits de la défense commandent uniquement que les constatations réalisées à cette occasion soient toutes portées à la connaissance de l'agent poursuivi de manière telle qu'il puisse, par la suite, dans le cadre de l'audition disciplinaire ultérieure, être entendu et s'expliquer à leur sujet. Contrairement à ce que soutient le requérant, l'article 78 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État', inapplicable en l'espèce, concerne l'audition effectuée à la suite de la constitution du dossier disciplinaire, et non l'audition éventuelle préalable effectuée en vue de la constitution de ce dossier. Il n'est donc pas susceptible de remettre en cause ce qui précède.

Le requérant n'établit pas concrètement que son audition au cours de cette enquête préalable a été réalisée dans des conditions telles qu'il aurait été empêché d'exercer ses droits de la défense au cours de la procédure disciplinaire. Mis à part qu'elle a été réalisée en présence de plusieurs agents de sa ligne hiérarchique, il n'expose pas et il n'apparaît pas que lors de cette audition il aurait été mis sous pression, de telle sorte qu'il aurait été amené à faire des déclarations contraires à ce qu'il a par la suite soutenu ou aurait pu soutenir lors de son audition effectuée par l'autorité disciplinaire et réalisée à la suite de la constitution du dossier disciplinaire.

Lors de cette audition, il a en substance soutenu qu'il était incapable d'expliquer la différence entre les deux versions d'un même bordereau et qu'il était « nul en informatique » « incapable de modifier un bon », que les paiements effectués en espèces entre le 18 novembre 2021 et le 11 janvier 2022 concerneraient des déchets personnels, qu'il avait dû vider sa maison mise en vente, et qu'il avait aidé des collègues à vider des ferrailles personnelles. Il a également indiqué qu'il n'avait rien volé, avait voulu rendre service à ses collègues et qu'il était bien conscient que cela pouvait entraîner une perte de la confiance de la part de sa hiérarchie.

Le seul aveu qu'il a fait est d'avoir utilisé le matériel provincial à des fins personnelles mais ce grief résultait à l'évidence du dossier et en tout état de cause il n'établit pas qu'à l'occasion de son audition devant le collège provincial, il n'a pas été en mesure de contester les reproches qui lui étaient faits.

À l’occasion de cette dernière audition, ni lui ni ses conseils n’ont indiqué autre chose que ce qu’il avait déclaré à l’occasion de l’enquête préalable : il reconnaissait avoir utilisé le véhicule provincial à des fins personnelles durant ses heures de service mais contestait vigoureusement tout autre reproche.

Les droits de la défense n’ont donc, *prima facie*, pas été méconnus et le requérant n’expose pas en quoi les autres dispositions et principes visés au moyen auraient été violés.

Le moyen n’est pas sérieux.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le deuxième moyen est pris de la violation du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, du Statut administratif du personnel provincial non enseignant de la Province de Liège, des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de l'absence, de l'inadéquation ou de l'obscurité des motifs de droit et de fait invoqués, des principes de bonne administration, dont celui de légitime confiance et de proportionnalité, du devoir de minutie, du devoir du raisonnable, du devoir d'impartialité et de l'interdiction d'arbitraire, des droits de la défense, de la présomption d'innocence, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès et du détournement de pouvoir.

Dans une première branche, il expose qu'une autorité administrative ne peut fonder une sanction disciplinaire que sur des faits avérés et certains, qu'elle supporte la charge de la preuve de ces faits et doit donc les établir de façon suffisante, et qu'elle ne peut se contenter d'une intime conviction, pas plus que d'un faisceau d'indices concordants. Il ajoute que l'obligation de motiver formellement et adéquatement les actes administratifs implique notamment, l'obligation de motiver *in concreto* l'appréciation effectuée par l'autorité quant à la matérialité des faits et quant à leur caractère répréhensible. Il fait valoir que, s'agissant du premier grief (« s'être rendu coupable de fait de vols pour avoir détourné à son profit, tout ou partie, des recettes liées à la vente de charpentes en aluminium issues d'anciens chapiteaux provinciaux, dont le montant est estimé à 2.160,00 EUR »), il a toujours nié les faits de vol et que, selon lui, l'unique élément établi est que le bon de livraison remis le 18 janvier 2022 se présente sous deux versions (livraison d'aluminium ou de fer à broyer) dont une est fausse. Il indique que l'imputabilité de l'établissement du faux bon de livraison n'est pas établie, ce que reconnaît l'acte attaqué, et que la disparition des charpentes en aluminium ou l'imputation de cette disparition n'est pas établie. Sur ce dernier point, il soutient « qu'un autre agent a pu intervenir sans qu'il le remarque, ou même un employé de la [société B. W.] lui-même a pu dérober les charpentes en aluminium à son profit et établir un faux bon de livraison », que « la disparition des charpentes a pu profiter à d'autres personnes », qu'il a décrit avec précision lors de son audition préalable la façon dont il a rempli le conteneur, que de nombreux collègues ont attesté de son honnêteté et de sa compétence, qu'on ignore quand la photographie concernant le conteneur de fers a été prise, s'il y a eu plusieurs voyages et qu'enfin si cette photographie a été produite par la société B. W. un vol en interne ne peut être exclu. Il ajoute que son collègue J. P. a confirmé de manière très affirmative la livraison de l'aluminium à la société B. W., que si des charpentes avaient été dérobées, ce collègue n'aurait pas pu

ne pas s'en apercevoir et qu'il n'y a aucune incohérence entre leurs propos, ce dont la partie adverse n'a pas tenu compte. Par ailleurs il affirme que la motivation n'est pas adéquate puisqu'il n'apparaît pas clairement si la partie adverse impute ou non le faux au requérant, que l'unique élément retenu est que seul le requérant avait intérêt au faux, alors qu'un vol interne au sein de la société B.W. ne peut être exclu, qu'il n'est pas clair si la partie adverse entend retenir le fait de vols pour justifier la sanction disciplinaire, alors qu'il est seulement établi que les charpentes ont disparu et qu'il était responsable de leur acheminement. S'agissant de l'usage de faux, il soutient que pour que le fait soit disciplinairement répréhensible, il aurait fallu qu'il ait eu conscience du faux, alors que s'il n'est pas établi qu'il a falsifié lui-même un document et qu'il a volé les charpentes, il ne peut davantage être établi qu'il savait que ce document était un faux. Il allègue qu'il ne peut ainsi être exclu qu'un vol interne ait été commis chez B. W., qu'un employé lui ait alors remis un faux document lorsqu'il est venu demander un duplicata et que dans une telle hypothèse il n'ait commis aucun manquement.

Dans une seconde branche, il soutient que la sanction est disproportionnée et le choix du taux de la peine n'est pas adéquatement motivé. Il allègue que la motivation est abstraite et ne permet pas de comprendre pourquoi concrètement il a été choisi de le démettre de ses fonctions. Selon lui, en précisant uniquement que les griefs rencontrés sont suffisants pour justifier le choix de la sanction, sans libeller correctement les griefs rencontrés, la partie adverse commet une erreur d'appréciation et ne motive pas correctement sa décision. Il fait également grief à l'acte attaqué de considérer qu'« aucune circonstance atténuante ne peut être retenue en [sa] faveur », alors qu'il y avait lieu selon lui de tenir compte de son ancienneté de 17 ans et de son parcours professionnel exemplaire, attesté notamment par son entretien de fonctionnement du 29 octobre 2021. Il ajoute que, concernant le grief n° 1, la différence entre le vol, le faux et l'usage de faux devait faire l'objet d'une motivation claire, adéquate et pertinente et que, concernant le grief n°3, il est certes en aveu, mais que lors de ses auditions, il a toujours été fait état de l'absence de bénéfice personnel retiré de l'utilisation des véhicules provinciaux, et que cette utilisation s'est faite à des moments où cela ne préjudiciait pas son employeur. Par ailleurs il allègue que l'utilisation du matériel provincial faisait l'objet d'une tolérance au sein de la Province de Liège (lorsque ce n'était pas au préjudice du service à prester et que c'était réalisé sans contrepartie financière) et c'est à tort que la partie adverse n'a pas retenu cette circonstance atténuante, qu'il a mentionné lors de son audition le fait que son responsable, P. A., utilisait lui-même les véhicules provinciaux, qu'il disposait d'une attestation en ce sens mais il a été prié de ne pas la déposer pour éviter des ennuis collatéraux, alors qu'il apparait bien que le véhicule a été utilisé pour déposer des matelas de protection sur le site de moto-cross dans lequel P. A. est actif à titre privé. S'il aurait pu comprendre que les

faits justifient une remise au point dans les services concernés et une sanction disciplinaire inférieure en cas de persistance, il comprend difficilement comment ils auraient pu justifier une rupture de confiance telle qu'elle fonde une démission d'office.

VI.2. Appréciation

S'agissant de la première branche du moyen, l'autorité disciplinaire ne peut fonder la sanction qu'elle inflige que sur des faits avérés et certains et il lui appartient d'établir à suffisance la matérialité des griefs qu'elle impute à son agent.

Le premier grief imputé au requérant est de « s'être rendu coupable de fait de vols pour avoir détourné à son profit, tout ou partie, des recettes liées à la vente de charpentes en aluminium issues d'anciens chapiteaux provinciaux, dont le montant est estimé à 2.160,00 euros ».

Selon le requérant, l'unique élément établi est que le bon de livraison remis le 18 janvier 2022 se présente sous deux versions (livraison d'aluminium ou de fer à broyer) dont une est fausse.

Cela n'est toutefois pas exact. Ainsi que l'indique l'acte attaqué et que le confirme l'examen *prima facie* du dossier administratif, il est établi et non contesté que le requérant a été chargé par son supérieur hiérarchique de réaliser le dépôt des dites charpentes auprès d'un des gestionnaires de site vers lesquels la Régie dirige habituellement ses métaux et que ces charpentes ne sont plus en possession de la partie adverse. Il est également établi qu'interrogés, les gestionnaires de sites ont fourni des listings des livraisons effectuées par le camion provincial utilisé pour réaliser ces transports et qu'on y trouve aucune trace d'un quelconque dépôt pouvant correspondre aux charpentes métalliques en question. Il est encore établi de manière certaine qu'une livraison a été effectuée par ce camion à la société B. W. le 9 décembre 2021 et qu'un bordereau a été établi à cette occasion par ladite société et remis à P. A., chef de bureau technique, avant le 17 janvier 2022, puisqu'à cette date ce dernier a établi une déclaration de créance sur la base de ce bordereau, lequel porte sur une livraison de 1840 kg de fer à broyer pour une valeur de 432,40 euros. Il est enfin établi de manière tout aussi certaine qu'après le 17 janvier 2022, le requérant a remis à P. A. un bordereau en tous points identiques (volume, n° produit, date et heure de livraison,…), à l'exception de la mention « Fab(fers à broyer) – Platinage » qui a été remplacée par la mention « Fab-Aluminium – Platinage ». Il peut en être déduit de manière certaine que ce deuxième bordereau n'est pas celui qui a été remis par le requérant à l'administration provinciale après l'unique livraison effectuée le 9 décembre 2021 et qu'il a été fabriqué dans le but de faire

croire que la livraison effectuée ce jour-là portait sur de l'aluminium et non sur des fers à broyer.

Il n'existe donc, *prima facie*, aucun doute raisonnable quant au fait que le requérant a utilisé ce faux en vue de faire croire que les charpentes en aluminium avaient été livrées à la société B.W. Il n'a donné et ne donne toujours aucune explication quant à la disparition des charpentes dont il était responsable, sauf qu'il prétend les avoir livrés à la société B. W. alors qu'il a produit, lorsque la preuve de cette livraison lui a été demandée, un document qui apparaît être un faux. L'hypothèse qu'il avance dans sa requête, selon laquelle un vol interne aurait été effectué au sein de la société B.W. et le bordereau de livraison qui lui aurait été remis le 9 décembre 2021 indiquerait faussement une livraison de fers à broyer plutôt que de l'aluminium, n'est pas crédible. Dans l'hypothèse d'un vol interne, on n'aperçoit en effet pas quel aurait pu être l'intérêt de ce voleur de remettre ou de faire remettre au requérant *a posteriori* un bordereau attestant que de l'aluminium aurait bien été livré ce 9 décembre.

La partie adverse a donc pu considérer sans commettre d'erreur que le premier grief était établi.

L'acte attaqué, dont la motivation est reprise dans l'exposé des faits du présent arrêt, est à cet égard formellement et suffisamment motivé.

S'agissant de la seconde branche du moyen, pour la détermination du taux de la sanction, le principe de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet, 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 ne peut sanctionner une insuffisance de proportionnalité de la sanction que si elle résulte d'une erreur manifeste d'appréciation.

Prima facie, l'acte attaqué ne viole pas le principe de proportionnalité en considérant que le vol pour détourner à son profit des recettes liées à la vente de charpentes en aluminium issues d'anciens chapiteaux provinciaux et l'utilisation à des fins personnelles du matériel de service en violation des règles applicables sont suffisants pour entraîner une perte de confiance telle qu'ils justifient la démission d'office. Il ne peut en effet être soutenu qu'aucune autre autorité, placée dans les mêmes circonstances, n'aurait raisonnablement pu prendre la même décision.

La circonstance que le requérant a fait par le passé l'objet d'évaluations favorables ou que ses collègues témoignent en sa faveur ne sont pas de nature à établir que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant qu'il ne s'agissait pas de circonstances atténuantes de la gravité des faits reprochés pouvant justifier une sanction moins lourde que la démission d'office.

S'agissant de la « tolérance » qui existerait au sein de la Province, l'acte attaqué est suffisamment et adéquatement motivé lorsqu'il indique :

> « Qu'un éventuel estompement des normes éthiques et de bonne conduite au sein de la régie provinciale ne peut constituer une telle circonstance susceptible d'atténuer la gravité des manquements imputables à Monsieur WILKIN dès lors qu'un tel estompement n'est en rien démontré en l'espèce tandis qu'il n'est pas établi, a fortiori, que cet estompement était connu et accepté, implicitement ou non, par les responsables hiérarchiques de ce service provincial;
> Qu'à aucun moment, le contexte dans lequel le travailleur effectue ses prestations n'a donc pu lui permettre de croire à l'existence d'une quelconque tolérance de son employeur à l'égard des comportements qui sont ici identifiés pour fonder la sanction disciplinaire ».

L'attestation en possession du requérant et relative à l'utilisation par son supérieur hiérarchique de véhicules provinciaux, attestation qu'il lui aurait été demandé de ne pas déposer, n'est pas de nature à contredire ce constat. Comme le relève la partie adverse, outre que le requérant ne peut raisonnablement soutenir qu'assisté de ses conseils, il aurait été empêché lors de son audition de déposer ce qu'il estimait devoir déposer, le procès-verbal d'audition du requérant devant la collège provincial énonce sans aucune contestation du requérant que « Monsieur le Député provincial Denis souhaite que soit apportée, le plus rapidement possible, la preuve de ce qui est avancé ».

Le moyen n'est pas sérieux.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un troisième moyen de la violation de l'article L2212-32 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, de l'article 65 de la loi provinciale, du Statut administratif du personnel non enseignant de la Province de Liège, des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de l'absence, de l'inadéquation ou de l'obscurité des motifs de droit et de fait invoqués, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès et du détournement de pouvoir.

Il rappelle le dispositif de l'article L2212-32 du Code et des articles 72 et 73 du statut. Il soutient que l'acte attaqué devait en principe être adopté par le conseil provincial, à moins qu'une délégation soit intervenue. Selon lui, il appartient à la partie adverse de démontrer qu'une délégation de pouvoirs était intervenue en faveur du collège provincial, et que cette délégation de pouvoirs ne revêtait pas un caractère tellement large qu'elle devrait être considérée comme une subdélégation totale et donc illégale. Il soutient que cette circonstance ne ressort pas de l'acte attaqué et il faut donc considérer qu'il n'a pas été adopté par l'autorité compétente.

VII.2. Appréciation

L'article L2212-32, § 4, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation dispose :

« § 4. Le conseil provincial nomme, suspend et révoque tous les agents de l'administration provinciale.
Il peut déléguer au collège provincial, la nomination, la suspension et la révocation des agents, jusqu'au grade de directeur y compris. »

Il résulte de l'article 3, alinéa 2, du statut administratif que le grade dont est revêtu le requérant relève de la compétence de nomination du collège provincial.

Le pouvoir de nommer emporte celui de mettre fin à la nomination.

La délégation qui reste dans les limites de ce que prévoit le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ne peut être considérée comme ayant une portée à ce point large qu'elle serait illégale.

Il en résulte que le collège était bien compétent pour infliger la sanction disciplinaire attaquée.

Le moyen n'est pas sérieux.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 22 avril 2022 par la VIIIe chambre siégeant en référé, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Valérie Vanderpère	Luc Detroux