

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 256.882 du 21 juin 2023

A. 238.641/VIII-12.186

En cause : **GOMREE Yves**,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

la province de Hainaut,
représentée par son collègue provincial,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jonathan de WILDE et
Maureen DEGUELDRE, avocats,
passage de l'Atelier 6/2
5100 Jambes.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 mars 2023, Yves Gomrée demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du collège provincial du Hainaut du 26 janvier 2023 prononçant à son égard la sanction disciplinaire de la démission d'office » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 'déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État'.

Par une ordonnance du 5 mai 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 juin 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Maureen Degueldre, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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. L'École Clinique Provinciale est un institut médico-pédagogique pour les personnes en situation de handicap et ce, dès leur plus jeune âge. La partie adverse en est le pouvoir organisateur.

Le requérant y est éducateur depuis environ 25 ans. Il a été nommé dans cette fonction à titre temporaire le 15 juillet 2004 et à titre définitif le 8 novembre 2007.

2. Le 5 septembre 2022, L. R., la coordinatrice de l'établissement, prend connaissance du cahier de communication qui mentionne une plainte de la famille de A. G., celui-ci souffrant de douleurs au dos à la suite de coups qui auraient été portés par le requérant.

L. R. en informe immédiatement J. P., la responsable de l'institution, qui, le jour même, convoque le requérant afin de l'entendre séance tenante à propos des actes de violence dénoncés.

3. Son audition a lieu encore le 5 septembre. Le requérant reconnaît avoir poussé et donné un coup de pied à A. G. et avoir, par ailleurs, bu deux verres de vin.

4. À cette date, C. M. et M. G., deux autres éducateurs présents dans l'établissement au moment des faits, sont entendus par L. R. et S. R., la cheffe éducatrice.

5. Le 6 septembre 2022, une psychologue établit un rapport à la suite de sa rencontre avec A. G.

6. Le même jour, J. P. convoque le requérant à une nouvelle audition qui doit se tenir le jour même, à propos des « actes de violences à l'encontre de différents résidents – violences vis-à-vis d'[A. G.] (mercredi 31/08/22) et [C. T.] et contention violente vis-à-vis de [J.-P. M.] (mardi 30 août 2022) ».

Lors de son audition, le requérant reconnaît à nouveau ces faits.

7. Toujours le 6 septembre, J. P. écrit au requérant qu'une procédure disciplinaire est entamée à son encontre et qu'elle transmet aux autorités provinciales une proposition provisoire de sanction de démission d'office.

8. Le 8 septembre 2022, le requérant est convoqué à une audition qui doit se tenir le 5 octobre 2022 devant une « commission des cinq fonctionnaires », en application de l'article 52 du statut applicable au personnel définitif et stagiaire de la partie adverse.

9. Le 5 octobre 2022, le requérant est entendu par ladite commission, en présence de J. P. et de trois délégués syndicaux.

10. Le 7 octobre 2022, la commission des cinq fonctionnaires envoie le procès-verbal d'audition au requérant.

11. Le 19 octobre 2022, il lui communique ses observations.

12. Le 10 novembre 2022, la commission des cinq fonctionnaires propose au collège provincial d'infliger au requérant une retenue sur rémunération de 20 % pendant une semaine.

Cette proposition est motivée comme suit :

« La Commission des 5 fonctionnaires constate que :

- La présente procédure se fonde sur les faits suivants :
- Actes de violence à l'encontre de résidents tels qu'ils ont été précisés supra et dans le courrier 06 septembre 2022 précité ;
- Il est reproché à Monsieur GOMREE divers faits de violence qui se sont produits sur deux jours.
- Le premier date du 30 août 2022. Monsieur GOMREE a donné une claque à un résident qui était assez agressif lui-même. [M. G.] affirme avoir vu et entendu cette claque.
- Les seconds faits datent du lendemain, soit du 31 août 2022. Au moment de la mise au lit, Monsieur GOMREE a utilisé la contention de manière assez violente sur un résident lors de la mise au lit car, selon ses dires, celui-ci était dangereux pour lui-même. Dans un second temps, quand Monsieur GOMREE est redescendu au rez-de-chaussée, il a refusé un appel téléphonique à un résident. Le ton est monté entre ceux-ci et Monsieur GOMREE a attrapé le résident par le col et l'a tiré jusqu'à

l'ascenseur. Le résident a alors craché sur l'éducateur. Monsieur GOMREE a réagi en le poussant et en lui donnant un coup de pied.

- Les témoignages de [C. M.] et de [M. G.] concernant les faits du 31 août, qui étaient tous deux présents, sont concordants.

- Monsieur GOMREE reconnaît les faits, explique qu'il était à bout, fatigué à cause d'une surcharge professionnelle et personnelle. Il ajoute néanmoins que, selon lui, il n'a fait que se défendre, les résidents étant particulièrement agressifs.

- S'il est vrai que le contexte de travail particulièrement compliqué doit être pris en compte, il n'en reste pas moins qu'il est inadmissible d'utiliser la violence, qu'elle soit physique ou verbale, sur des personnes porteuses d'un handicap (parfois lourd) et donc vulnérables.

- Monsieur GOMREE reconnaît consommer de l'alcool sur son lieu de travail assez régulièrement avec des collègues.

Il précise que ce comportement est tout à fait connu et toléré par sa ligne hiérarchique directe.

- La sanction de la démission d'office proposée par l'institution paraît trop sévère eu égard au contexte de travail, eu égard à la carrière de Monsieur GOMREE dans son ensemble et eu égard à certains problèmes systémiques présents dans l'institution.

- La sanction de la retenue sur rémunération de 20% pendant une semaine semble plus adéquate et proportionnelle aux faits reprochés, à leur gravité et à la confiance grandement ébranlée.

La Commission des 5 fonctionnaires décide :

de proposer au Collège provincial la sanction disciplinaire de la retenue sur rémunération de 20 % pendant une période de 1 semaine à dater du ».

13. Le 17 novembre 2022, le collège provincial décide de placer le requérant en dispense de service avec maintien de sa rémunération jusqu'à la clôture de la procédure disciplinaire.

14. Le 23 novembre 2022, il le convoque afin d'être entendu devant lui en date du 15 décembre 2022.

15. Le 15 décembre 2022, le collège provincial entend le requérant assisté d'un délégué syndical. Il dépose une note de défense et ce dernier prend la parole en son nom.

16. Le 26 janvier 2023, le collège provincial décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« 1. En ce qui concerne la procédure

Considérant que Monsieur GOMREE fait état de vices de procédure ;

Qu'il considère que le dossier a été uniquement instruit à charge et non à décharge ;

Que sa demande d'auditionner certains témoins a été refusée ;

Qu'en outre la convocation lui a été adressée en vue d'être auditionné ne mentionnait pas le droit d'être assisté par un défenseur ;

Que l'article 53 du Statut provincial applicable n'a pas été respecté ;

Considérant que la Commission des cinq fonctionnaires n'a pas jugé pertinent d'entendre des témoins dans la mesure où Monsieur GOMREE a reconnu dès son audition devant [J. P.] les faits ; que lors de son audition devant la Commission des cinq fonctionnaires, il a expliqué être "à bout" et reconnu les faits en violence en expliquant s'être défendu, qu'il avait "vu rouge" ;

Que [C. M.] et [M. G.] ont été entendus par leur responsable d'institution avant l'entame de la procédure disciplinaire.

Considérant que les convocations adressées tant pour l'audition devant la Commission des cinq fonctionnaires que devant le Collège provincial mentionne le droit de se faire assister par un défenseur de son choix ;

Que l'article 53 du Statut provincial applicable est respecté dans la mesure où Monsieur GOMREE a été convoqué par courrier recommandé du 8 septembre 2022 pour être auditionné en date du 5 octobre 2022. Le délai des quinze jours étant respecté ;

2. En ce qui concerne l'établissement des faits et l'appréciation de leur gravité

Considérant que la Direction de l'institution a été informée des actes de violence commis à l'encontre de certains bénéficiaires en date du 30 août 2022 et du 31 août 2022 ;

Que deux témoignages se trouvent à l'appui du dossier communiqué par le responsable de l'institution ;

Considérant que tant lors de son audition devant la responsable d'institution que devant la Commission des cinq fonctionnaires, Monsieur GOMREE a reconnu avoir eu des gestes de violence à l'égard des bénéficiaires ;

Qu'il justifie ses actes comme un geste naturel de défense ;

Qu'il explique avoir été à bout en raison d'une fatigue accumulée suite au décès de son beau-père, de l'éloignement de sa compagne. Il précise avoir « vu rouge » et reconnaît être sorti de "ses gonds" ;

Que la fatigue résulte également de la crise sanitaire COVID, à l'issue de laquelle il n'a pas été dans la possibilité de prendre ses congés de vacances annuelles ;

Considérant qu'à cet égard, Monsieur GOMREE n'apporte pas la preuve d'une demande de prise de congés et de son refus ;

Considérant que les deux témoins indiquent que Monsieur GOMREE se trouvait en état d'ébriété ;

Que Monsieur GOMREE reconnaît consommer de l'alcool mais réfute l'état d'ébriété. Il reconnaît avoir consommé deux verres de vin le 31 août 2022 (date des faits) ;

Considérant qu'un tel comportement est inacceptable et inapproprié eu égard à la fonction exercée par l'intéressé ;

Que Monsieur GOMREE a la charge de personnes vulnérables et qu'il en a la responsabilité ;

Que cette fonction exige un comportement exemplaire en tout temps et ne peut souffrir d'exception ;

Que l'argument de l'ancienneté ne peut être tenu pour justifier un tel comportement. Tout au contraire, l'ancienneté de Monsieur GOMREE aurait dû lui permettre de réagir de façon professionnelle ;

Que de surcroît, un tel comportement nuit à l'image du service public et porte atteinte à la fonction ;

Considérant qu'il est question de faits graves et inadmissibles de la part d'un membre du personnel de l'action sociale ;

Que la gravité des faits témoigne d'un manque d'éthique et de respect au devoir de déontologie ;

Que Monsieur GOMREE reconnaît avoir tapé dans le pied de [A. G.] et l'avoir poussé ;

Qu'il reconnaît que le bénéficiaire est tombé ;

Qu'il fait état d'une attestation médicale certifiant qu'aucun acte de violence n'a été commis ;

Considérant que la pièce versée au dossier par l'institution est un constat de lésion, lequel mentionne uniquement l'absence de lésion ; qu'il n'en résulte pas qu'aucun acte de violence n'a été posé ; que Monsieur GOMREE reconnaît avoir porté un coup de pied au bénéficiaire en date du 31 août 2022 ;

Considérant que Monsieur GOMREE reconnaît avoir porté une claque sur la tête de [C. T.] en date du 30 août 2022 ;

Que ces faits ne sont pas isolés et sont en contradiction avec les valeurs du service public, du secteur de l'action sociale dans le cadre de la prise en charge de personnes vulnérables ;

Que dès lors, ils sont de nature à entraîner la perte irrémédiable et définitive de la confiance de l'Autorité ;

Que les faits reprochés sont incompatibles avec l'exercice de la fonction d'éducateur, eu égard notamment à la vulnérabilité des bénéficiaires ;

Qu'un tel comportement porte atteinte aux droits fondamentaux les plus essentiels des bénéficiaires, à savoir la sécurité physique et mentale ;

Que ces faits, malgré l'absence d'antécédents, sont de nature à craindre pareille attitude envers d'autres bénéficiaires ;

Considérant que l'existence même du régime disciplinaire au sein de la fonction publique se fonde sur la nécessité de faire primer l'intérêt et la pérennité du service public sur l'intérêt individuel de l'agent à garder ses fonctions ;

Considérant que l'autorité a longuement examiné la question de la réalité des faits invoqués et de l'adéquation de la sanction choisie ;

Que la sanction de démission d'office proposée par l'institution apparaît comme appropriée eu égard à la gravité des faits ».

10. Par un pli recommandé du 27 janvier 2023, la partie adverse notifie l'acte attaqué au requérant.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, 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.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête

Le requérant expose qu'il subit un préjudice personnel et moral par l'opprobre que l'acte attaqué jette sur lui. Il souligne l'impact de cette décision sur son image à l'égard de ses collègues, de sa famille et de son employeur futur, ajoutant qu'un éventuel arrêt d'annulation ne sera pas susceptible de réparer entièrement et adéquatement un tel préjudice. Compte tenu de son âge, il soutient aussi qu'être démis d'office par voie disciplinaire, après plus de 25 ans de carrière au sein de la même institution, est immédiatement constitutif d'un préjudice irréversible. Selon lui, il en va d'autant plus ainsi que le C4 délivré par l'autorité précise : « Sanction disciplinaire entraînant une démission d'office dû à divers manquements professionnels », ce qui limite ses chances de réinsertion en tant qu'éducateur.

Il indique qu'il subit également un préjudice financier, psychologique et social important puisque à la suite de la décision litigieuse, il est immédiatement privé de son emploi et est actuellement sans ressources. En outre, il rappelle qu'il est âgé de 52 ans et qu'il lui sera presque impossible de retrouver un travail et, à ce titre, une source de revenus identiques. Il souligne qu'il ne dispose actuellement d'aucun revenu et ignore si l'ONEM l'indemniserait compte tenu de l'infliction de la sanction disciplinaire de la démission d'office.

V.1.2. La note d'observations

Selon la partie adverse, le requérant n'apporte aucun élément concret pour étayer l'urgence, si ce n'est le formulaire C4 qui lui a été remis à l'issue de son engagement et qui nuirait à ses chances de réinsertion en tant qu'éducateur, compte tenu de la mention susvisée. Selon elle, il n'explique cependant pas pour quelle raison un tel document, qui est destiné uniquement aux institutions en charge de la réglementation en matière de chômage, compromettrait ses chances de réinsertion sur

le marché de l'emploi puisqu'il n'est pas destiné à ses futurs employeurs. Il n'est pas davantage démontré, à ses yeux, que sa production aurait été réclamée au requérant dans le cadre d'un recrutement, étant entendu que le formulaire C4 ne renseigne pas la nature des faits qui lui sont reprochés, mais seulement l'existence de « manquements professionnels ».

Pour le surplus, elle indique que la justification de l'urgence mise en avant par le requérant dans sa requête n'est fondée sur aucun élément concret puisque la décision disciplinaire prise à son encontre n'a fait l'objet d'aucune publicité particulière et que s'il devait s'avérer à l'issue de la procédure en annulation que l'acte était illégal, l'arrêt d'annulation qu'il obtiendrait constituerait une réparation suffisante de son prétendu préjudice. À tout le moins, elle soutient que le requérant ne justifie pas concrètement en quoi l'absence de suspension immédiate de la décision litigieuse lui causerait un préjudice irréversible.

Elle observe enfin qu'il met en avant l'existence d'un préjudice financier, du fait qu'il serait sans revenu depuis l'adoption de la décision litigieuse mais elle relève qu'il demeure en défaut d'apporter la preuve de ses ressources, de celles des membres de son ménage ainsi que de ses charges et qu'en particulier, il n'apporte aucune pièce tendant à démontrer que sa situation financière actuelle justifie le recours à la procédure en référé.

V.2. *Appréciation*

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Il appartient à la partie requérante d'établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour le requérant.

Sur le préjudice matériel allégué, il est de jurisprudence constante qu'en principe, lorsqu'elle est invoquée à l'appui d'une requête en suspension ordinaire et

sauf éléments contraires qu'il appartient à la partie adverse de rapporter, la perte totale de la rémunération d'un agent en raison de sa démission d'office porte atteinte à son standard de vie et est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile si, privé de tout revenu professionnel alors que ses charges financières demeurent, il doit attendre l'issue d'une procédure en annulation qui, au contentieux de la fonction publique et en l'état actuel, est d'environ quinze mois compte tenu notamment des délais de procédure légalement imposés.

En l'espèce, la partie adverse n'invoque aucun élément concret susceptible d'établir que la perte totale de la rémunération invoquée par le requérant, en raison de sa démission d'office ne porterait pas atteinte à son standard de vie ni ne serait de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile si, privé de tout revenu professionnel alors que ses charges financières demeurent, il doit attendre l'issue d'une procédure en annulation.

Ces considérations suffisent à constater que la condition de l'urgence est établie.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

Le premier moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', des articles 53 et 54 du statut applicable au personnel définitif et stagiaire de la province de Hainaut, du principe de proportionnalité, du principe du raisonnable et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant estime que la partie adverse n'a pas tenu compte de la proposition formulée par la commission des cinq fonctionnaires en lui infligeant une sanction maximale sans commune mesure avec celle que cette dernière a proposée. Il souligne que cette proposition est d'ailleurs uniquement mentionnée dans le préambule de la décision en ces termes : « Vu la proposition de sanction effectuée par la Commission des cinq fonctionnaires en date du 10 novembre 2022 », sans qu'il soit précisé qu'il s'agit d'une retenue sur rémunération de 20 % pendant une période d'une semaine. À ses yeux, il n'est pas davantage explicité pourquoi la partie adverse a estimé que cette proposition ne devait pas être suivie et ne sanctionnerait pas adéquatement les manquements reprochés. Il fait valoir qu'il appartenait pourtant à la partie adverse, dans une telle perspective, de motiver de manière particulièrement

minutieuse et spécifique sa décision puisqu'elle s'écarte radicalement de l'avis émis par l'organe compétent pour émettre une proposition motivée définitive de sanction conformément au statut des agents.

Il admet certes que la décision litigieuse expose que la démission d'office est appropriée « eu égard à la gravité des faits », lesquels sont incompatibles avec l'exercice de la fonction d'éducateur et entraînent une « rupture irréversible » de confiance avec l'institution. Toutefois, il souligne que ces circonstances (gravité des faits, rupture de confiance, ...) ont aussi été appréhendées par la commission des cinq fonctionnaires, laquelle n'en a pas moins estimé que la sanction de la démission d'office était inadéquate eu égard aux trois facteurs pris en considération en l'espèce, à savoir le contexte de travail, sa carrière dans son ensemble et certains problèmes systémiques présents dans l'institution. Il observe que la décision litigieuse fait totalement l'impasse sur ces facteurs qui ont pourtant justifié la proposition de sanction relativement légère formulée par la commission des cinq fonctionnaires. Il ajoute que la partie adverse n'expose non seulement pas pourquoi les facteurs précités ne sont pas de nature à avoir exercé une influence sur le taux de la sanction mais, de surcroît, ne les évoque même pas en termes de motivation, alors qu'ils font pourtant partie des éléments de défense et qu'ils ont été expressément relevés par la commission des cinq fonctionnaires.

En outre, il constate que la partie adverse soutient, pour justifier sa décision, « que ces faits, malgré l'absence d'antécédents, sont de nature à craindre pareille attitude envers d'autres bénéficiaires », ce qui, selon lui, relève du pur postulat. Il rappelle qu'alors même qu'en plus de 25 ans de carrière, aucun antécédent n'est à déplorer, la partie adverse postule que les incidents des 30 et 31 août 2022 seraient susceptibles de se répéter à l'avenir. À ses yeux, un tel motif est tout à fait inadmissible puisqu'il justifie l'infliction d'une sanction maximale non pas uniquement par ce qu'il a effectivement commis mais parce qu'il serait susceptible de commettre à l'avenir.

Enfin, s'il indique avoir reconnu (partiellement) les faits reprochés, il souligne qu'il a également fait valoir de nombreux arguments de défense permettant de contextualiser ceux-ci, lesquels ont été balayés d'un revers de la main par l'autorité. Il explique qu'il a notamment mis en évidence que les témoins entendus spontanément par l'autorité, notamment C. M., n'étaient pas présents lors des faits litigieux et ne peuvent donc faire valoir que des ouï-dire et autres supputations.

Il soutient encore qu'en infligeant la sanction maximale de la démission d'office, l'acte attaqué viole le principe de proportionnalité. Il estime que la partie adverse aurait dû, à défaut de motivation spécifique contraire, s'aligner sur la

proposition émise par la commission des cinq fonctionnaires faisant ainsi application de ce principe par une appréciation juste et pondérée des faits de la cause. Il souligne qu'il est particulièrement choquant de se voir infliger la sanction maximale de la démission d'office alors même que son dossier ne révèle aucun antécédent disciplinaire, qu'il justifie d'une longue carrière d'éducateur au sein de l'institution, que toutes ses évaluations sont très positives (dernière en date en avril 2022), qu'il a fait valoir un contexte spécifique à la fois personnel et organisationnel (notamment en termes de surcharge de travail et de fatigue/usure du personnel) ainsi que les problèmes systémiques inhérents à l'institution (absence de protocole de contention, aucune procédure claire en la matière, procédure de mise au lit des bénéficiaires polyhandicapés lourds non respectée, absence de formation/soutien dans la prise en charge des faits de violence commis par les bénéficiaires,...) et l'agressivité avérée de certains bénéficiaires sans prise en charge adaptée et spécifique par l'institution. Selon lui, la disproportion est d'autant plus manifeste en l'espèce que les deux autres agents poursuivis disciplinairement à la suite des faits litigieux (pour non-assistance à personne en danger) se sont vu infliger un simple blâme.

VI.1.2. La note d'observations

La partie adverse indique que la commission des cinq fonctionnaires est instituée par l'article 53 du statut applicable au personnel définitif et stagiaire, qu'elle est chargée d'instruire le dossier et de formuler une proposition de sanction disciplinaire, que la décision finale revient à l'autorité disciplinaire conformément à l'article 54 du statut, et que celle-ci n'est pas tenue par la proposition formulée par ladite commission mais doit « motiver sa décision en la forme » (art. 54, § 5, du statut).

Elle constate que cette dernière a considéré que « (la) sanction de démission d'office proposée par l'institution paraît trop sévère eu égard au contexte de travail, eu égard à la carrière de Monsieur GOMREE dans son ensemble et eu égard à certains problèmes systémiques présents dans l'institution » et que « (la) sanction de la retenue sur rémunération de 20 % pendant une semaine semble plus adéquate et proportionnelle aux faits reprochés, à leur gravité et à la confiance grandement ébranlée ». Elle soutient que le collègue s'est écarté de cette proposition en motivant de manière claire et adéquate les raisons pour lesquelles il a décidé de lui infliger la sanction de la démission d'office, et qu'il répond ainsi aux considérations émises par la commission des cinq fonctionnaires en pointant la gravité des faits et en considérant que rien ne pouvait justifier la violence dont a fait preuve le requérant.

En particulier, elle souligne que le collègue constate que le requérant invoque la fatigue résultant du fait qu'il n'aurait pas pu prendre ses vacances

annuelles mais qu'il ne produit, à aucun moment, un refus opposé à une de ses demandes de congé. En outre, elle expose que le collège a considéré que la carrière du requérant n'était pas de nature à justifier des faits de violence, qu'il avait la responsabilité de personnes vulnérables, ce qui impliquait un comportement exemplaire qui ne peut souffrir d'exception, et que le comportement du requérant a nui à l'image du service public et a porté atteinte à la fonction. Elle ajoute que le requérant a reconnu avoir fait preuve de violence à l'égard de résidents à deux reprises – en poussant et tapant dans le pied de A. G. et en portant une claque sur la tête de C. T. – de sorte que les actes de violence du requérant ne peuvent être considérés comme « isolés ». Elle constate encore que, contrairement à la commission des cinq fonctionnaires, le collège a considéré que la confiance n'avait pas seulement été « ébranlée » mais que ces faits ont entraîné une perte irrémédiable et définitive de confiance. Selon elle, l'acte attaqué mentionne, de manière suffisante, les raisons pour lesquelles elle s'est écartée de la proposition de retenue de traitement au profit de la démission d'office.

Elle relève que le requérant reproche également au collège de s'être fondé sur la crainte qu'il adopte pareille attitude envers d'autres résidents. Or elle explique que, comme mentionné dans la décision, il a reconnu les faits de violence susvisés qui ne peuvent donc pas être assimilés à des faits « isolés » et qu'il n'apparaît dès lors pas déraisonnable dans le chef du collège d'avoir considéré qu'il existait, dans le chef du requérant, un risque non négligeable de récidive. Elle soutient qu'en tout état de cause, ce motif n'apparaît pas déterminant, au contraire de la gravité intrinsèque des faits.

Enfin, concernant la violation alléguée du principe de proportionnalité, elle estime que la sanction est proportionnée aux manquements constatés. Elle souligne qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de se substituer à l'autorité dans l'appréciation de l'adéquation de cette sanction puisque seule une disproportion manifeste pourrait conduire à une annulation. Elle constate aussi que le requérant reproche de n'avoir infligé qu'un blâme pour non-assistance à personne en danger aux agents présents. Elle rappelle sur ce point qu'à supposer que le comportement d'un autre agent ne soit pas exempt de grief, il n'appartient pas à l'agent de s'en faire juge et d'adopter à son tour un comportement répréhensible. Plus fondamentalement, elle soutient que les faits reprochés au requérant sont sans commune mesure avec ceux reprochés à ces agents puisque c'est lui qui a fait preuve de violence à l'égard des résidents.

VI.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’ impose à l’autorité d’indiquer, dans l’*instrumentum* de l’acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l’autorité à se prononcer dans ce sens, et d’apprécier l’opportunité d’introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l’obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s’avèrent exacts, c’est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

L’étendue de cette motivation dépend des circonstances d’espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu’une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l’administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, il est admis que l’autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs, l’autorité administrative n’étant pas tenue d’exposer les raisons qui l’ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte. Par ailleurs, l’omission du fondement juridique n’est pas susceptible d’entraîner l’annulation de l’acte attaqué lorsque ce fondement peut être déterminé aisément et avec certitude ou lorsqu’il résulte des circonstances de l’affaire que l’administré en avait connaissance.

Quant à la motivation d’une sanction disciplinaire, elle ne doit pas répondre à chacun des arguments invoqués par l’agent mais doit lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l’autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée, sans exiger que l’autorité motive son choix par rapport à l’ensemble des peines disciplinaires susceptibles d’être appliquées. Une motivation spéciale s’impose néanmoins à elle lorsqu’elle ne se rallie pas à la proposition ou à l’avis communiqué par l’organe spécialement institué à cet effet par le statut du personnel ou par la loi, l’autorité devant ainsi, dans une telle hypothèse, justifier de manière précise les raisons pour lesquelles elle s’écarte de l’avis de l’instance de recours. Enfin, l’obligation de motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l’acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l’acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l’acte lui est notifié.

En l’espèce, l’acte attaqué inflige la sanction disciplinaire de la démission d’office au requérant. Il s’écarte ainsi de la proposition de la commission des cinq fonctionnaires consistant en une retenue sur rémunération de 20 % pendant une semaine. Cette proposition se fonde sur le motif que « la sanction de la démission

d'office proposée par l'institution paraît trop sévère eu égard au contexte de travail, eu égard à la carrière de Monsieur GOMREE dans son ensemble et eu égard à certains problèmes systémiques présents dans l'institution ». Au préalable, elle relève notamment que :

« [...] - Monsieur GOMREE reconnaît les faits, explique qu'il était à bout, fatigué à cause d'une surcharge professionnelle et personnelle. Il ajoute néanmoins que, selon lui, il n'a fait que se défendre, les résidents étant particulièrement agressifs.
- S'il est vrai que le contexte de travail particulièrement compliqué doit être pris en compte, il n'en reste pas moins qu'il est inadmissible d'utiliser la violence, qu'elle soit physique ou verbale, sur des personnes porteuses d'un handicap (parfois lourd) et donc vulnérables.
- Monsieur GOMREE reconnaît consommer de l'alcool sur son lieu de travail assez régulièrement avec des collègues.
Il précise que ce comportement est tout à fait connu et toléré par sa ligne hiérarchique directe.
[...] ».

Ces éléments doivent, en outre, être mis en perspectives par rapport aux réponses que le requérant a données lors de son audition devant la commission des cinq fonctionnaires. Il a ainsi indiqué que :

« [...] 2) Est-ce qu'avoir affaire à des bénéficiaires turbulents est quelque chose d'exceptionnel ?
Monsieur Gomrée explique que depuis deux ans, il n'a été que très peu absent. Parfois, il s'est retrouvé à travailler seul. Une certaine fatigue s'est accumulée et s'est accentuée lors de la crise du Covid.
Quand les gens en maladie sont revenus, ils ont pris le VA en priorité sur les gens qui, eux, avaient été présents lors de la crise sanitaire.
La semaine précédant les faits, il a perdu son beau-père, il était dans les travaux et était très fatigué. Si les éducateurs ne sont pas quatre minimum, les récupérations sont interdites.
[...] 5) Est-ce qu'il y a eu d'autres faits de violence par le passé ?
Monsieur Gomrée et Madame Poupe expliquent que de tels faits ne se sont jamais produits ou en tout cas ne sont jamais remontés.
6) Est-ce qu'il y a des carnets de suivi au sein de l'IMP ?
Monsieur Gomrée explique qu'il y a des feuilles d'observation mais que pour la violence du résident qui était grandissante, il en a parlé oralement à l'infirmière.
7) Est-ce qu'ils consomment de l'alcool sur leur lieu de travail ?
Monsieur Gomrée explique que cela arrive et il trouve que ce n'est pas normal. Ils ont droit à "deux doses" lors d'événements.
Madame Poupe a pris ses informations et il semble que cela se passe plus souvent que prévu. La ligne hiérarchique directe au SRA était au courant selon M. De Prez.
[...] 9) Quid du service externe infirmier ? Doivent-ils prendre en charge les cas lourds ?
Madame Poupe explique qu'il y a une collaboration entre les infirmiers indépendants et les éducateurs. Les éducateurs doivent être présents aussi selon les demandes de résidents.
Monsieur De Prez précise que les cas lourds doivent être pris en charge par les infirmiers indépendants et pas par les éducateurs.

[...]

12) Quid de la présence des chefs éducateurs ?

Madame Poupe répond qu'il y a 1 chef éducateur ½ et une coordinatrice sur place jusque 19 h. Depuis les faits, il y a une cheffe éducatrice volante en plus jusque 20 h.

13) Au moment des faits, étaient-ils présents ?

Non car ils partent à 19 h.

Monsieur Gomrée ajoute qu'il y a 3 réunions par semaine mais qu'ils ne peuvent pas être présents tout le temps.

Madame Poupe précise qu'il y a des PV accessibles. Les PIP, ils peuvent y avoir accès seulement quand il y a un responsable. Cependant, ils ont des journées tellement remplies qu'ils ont du mal à en prendre connaissance ».

Au vu de ces éléments, il convient de constater que l'acte attaqué ne rencontre pas adéquatement les éléments retenus par la commission des cinq fonctionnaires pour justifier la sanction inférieure à celle proposée initialement.

Ainsi, s'agissant du « contexte de travail » du requérant, la décision attaquée se limite à répondre que celui-ci « n'apporte pas la preuve d'une demande de prise de congés et de son refus », qu'il « a la charge de personnes vulnérables et qu'il en a la responsabilité » et « que cette fonction exige un comportement exemplaire en tout temps et ne peut souffrir d'exception ». Les propos sur l'absence de preuve de demande de prise de congés ne manquent cependant pas de surprendre, dans la mesure où la partie adverse connaît nécessairement l'information qu'elle semble attendre de son agent, sans que celui-ci doive le lui démontrer. En outre, il résulte des réponses reproduites ci-dessus que le requérant a expliqué devant la commission, sans être démenti pas la responsable de l'institution, que les membres du personnel qui avaient été malades pendant la période du Covid prenaient leurs congés en priorité. La partie adverse ne peut donc lui faire le grief de ne pas avoir prouvé qu'il se serait vu refuser des demandes de congés, alors que le véritable problème tient apparemment dans la difficulté, sinon l'impossibilité, d'en obtenir. Enfin, en tout état de cause, cette question du repos et des congés des agents n'épuise pas l'argument invoqué par le requérant et qui a été retenu par la commission des cinq fonctionnaires, lequel tient à la nécessité de prendre en compte le « contexte de travail particulièrement compliqué » en écho à la situation des personnes prises en charge au sein de l'institution. L'acte attaqué n'y a pas égard, étant entendu que la référence à la vulnérabilité de ces personnes n'y répond pas à suffisance de droit, puisque la commission des cinq fonctionnaires indique, elle-même, « qu'il est inadmissible d'utiliser la violence, qu'elle soit physique ou verbale, sur des personnes porteuses d'un handicap (parfois lourd) et donc vulnérables ». Elle estime néanmoins que cette difficulté justifie d'infliger une sanction plus légère au requérant, ce à quoi l'acte attaqué ne répond donc pas.

S'agissant de la carrière du requérant, l'acte attaqué mentionne que « l'argument de l'ancienneté ne peut être tenu pour justifier un tel comportement » et

que « tout au contraire, l'ancienneté de Monsieur GOMREE aurait dû lui permettre de réagir de façon professionnelle ». Toutefois, *prima facie*, une telle motivation ne paraît pas non plus adéquate, dès lors que ce n'est pas tant la durée de la carrière du requérant qui est mise en exergue mais le fait d'avoir presté 25 années en tant qu'éducateur sans faire l'objet de reproches ni de poursuites disciplinaires. L'acte attaqué ajoute que « ces faits, malgré l'absence d'antécédents, sont de nature à craindre pareille attitude envers d'autres bénéficiaires », ce qui implique que, non seulement, l'auteur de cette décision n'explique pas en quoi le parcours sans faute du requérant ne justifie pas une sanction plus légère à son égard mais qu'en outre, à ses yeux, il ne le prémunit pas du risque de réitérer de tels faits. Or, il n'apparaît pas, et la partie adverse ne l'indique pas, en quoi ces éléments seraient liés.

Enfin, l'acte attaqué indique que « le requérant reconnaît consommer de l'alcool mais réfute l'état d'ébriété » et « avoir consommé deux verres de vin le 31 août 2022 (date des faits) », ce qu'il juge « inacceptable et inapproprié » comme comportement, « eu égard à la fonction exercée par l'intéressé ». Ce faisant, l'autorité disciplinaire n'envisage toutefois la problématique de la consommation d'alcool sur le lieu de travail que dans le chef du requérant, alors que la commission des cinq fonctionnaires a égard à « certains comportements systémiques présents dans l'institution » et l'appréhende dès lors aussi de manière collective, ayant au préalable relevé que, selon les explications du requérant, « ce comportement est tout à fait connu et toléré par sa ligne hiérarchique directe ». La motivation de l'acte attaqué est donc aussi insuffisante et inadéquate sur ce point.

Dans cette mesure, le premier moyen est sérieux.

La suspension de l'exécution de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a dès lors pas lieu d'examiner le second moyen.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, 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, sont réunies.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision du collège provincial du Hainaut du 26 janvier 2023 prononçant la sanction disciplinaire de la démission d'office à l'égard de Yves Gomrée est ordonnée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 21 juin 2023 par la VIII^e chambre siégeant en référé,
composée de :

Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Raphaël Born