CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 259.267 du 26 mars 2024

A. 240.925/VIII-12.438

En cause : **P. B.**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Frédéric VAN de GEJUCHTE, avocat,
rue de la Luzerne 40
1030 Bruxelles,

contre :

la Caisse publique wallonne d'allocations familiales (en abrégé : FAMIWAL),
ayant élu domicile chez
M^e^ Thierry ZUINEN, avocat,
boulevard Joseph II 18
6000 Charleroi.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 janvier 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du comité de gestion de la partie adverse du 10 novembre 2023 de le démettre d'office de ses fonctions d'assistant au sein du service de prévention et de protection au travail » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

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

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 6 mars 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 22 mars 2024.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Frédéric Van de Gejuchte, avocat, comparaissant pour la partie requérante, a été entendu en ses observations.

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur, 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. Le requérant entre au service de la Région wallonne le 16 avril 2005 en qualité de contrôleur de travaux.

2. Le 1^er^ juin 2017, il est transféré à l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles (AVIQ). Par un arrêté de l'administratrice générale de l'AVIQ, il est nommé à titre définitif en qualité de conseiller en prévention de niveau 2 avec effet au 1^er^ janvier 2019.

3. Selon les écrits de procédure, par un arrêté de l'administratrice générale de l'AVIQ, il est nommé à titre définitif en qualité de conseiller en prévention de niveau 2 au sein de la partie adverse avec effet au 1^er^ janvier 2019.

4. Le 3 mars 2021, le service externe de prévention et de protection au travail (SEPPT) procède, à la demande de la directrice générale f.f. de la partie adverse, à « un audit relatif aux missions et tâches du SIPPT ». Cet audit est suivi d'un rapport dressé le 4 mars suivant.

5. Le 24 mars 2021, la directrice générale f.f. transmet ce rapport au requérant et lui fait savoir qu'elle entame la procédure d'écartement de sa fonction de conseiller en prévention par application des articles 17 et 5 de la loi du 20 décembre 2002 'portant protection des conseillers en prévention'.

Une demande est introduite à cet effet auprès du comité de concertation de base.

6. Lors de la séance du comité de concertation de base du 31 mai 2021, il est constaté que les organisations syndicales ne sont pas unanimement d'accord sur l'écartement du requérant, et la directrice générale f.f. fait part de son intention de poursuivre la procédure d'écartement à défaut d'unanimité.

7. Le 17 juin 2021, elle sollicite l'intervention du contrôle du bien-être en application de l'article 7, § 1er, et 2 de la loi du 20 décembre 2002.

8. Le 8 novembre 2021, le fonctionnaire chargé de la surveillance rend son avis, porté à la connaissance du requérant par un courrier du 2 décembre 2021.

9. Le 17 décembre 2021, la directrice générale f.f. écarte le requérant de ses fonctions de conseiller en prévention – chargé de la direction du SIPPT, avec effet au 1er janvier 2022. Cette décision fait l'objet d'un retrait définitif, constaté par l'arrêt n° 254.312 du 4 août 2022.

10. Le 14 juillet 2022, après audition et échanges d'écrits, la directrice générale f.f. décide à nouveau d'écarter le requérant de ses fonctions de conseiller en prévention, avec effet le jour-même.

11. Le 13 septembre 2022, le requérant introduit un recours en annulation au Conseil d'État à l'encontre de cette décision. Ce recours, enrôlé sous le n° de rôle A. 237.241/VIII-12.047, est toujours pendant.

12. Le 21 décembre 2022, la directrice générale f.f. le convoque à une audition le 24 janvier 2023 dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

13. Le 11 janvier 2023, le requérant introduit une demande d'intervention psychosociale formelle pour faits de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail auprès du SEPPT. Cette demande vise, entre autres, la directrice générale f.f.

Selon la requête, la partie adverse est informée de cette demande le 23 janvier 2023.

14 Selon les écrits de procédure, le 7 avril 2023, le comité de gestion de la partie adverse décide de suspendre le requérant de ses fonctions dans l'intérêt du service pour une période de six mois.

15. Toujours selon les écrits de procédure, le 28 avril 2023, le requérant saisit la chambre de recours qui, après son audition le 6 juillet 2023, rend un avis selon lequel le recours n'est pas fondé.

16. Le 12 mai 2023, la directrice générale f.f. propose, à titre définitif, de lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office.

17. Le 24 mai 2023, le requérant saisit la chambre de recours contre cette proposition définitive. Après l'avoir entendu le 29 août 2023, cette dernière estime que le recours est fondé, dans les termes suivants :

« […]

> Attendu que si rien ne peut être reproché à la Directrice f.f., [A. G.], qui a agi "en bon père de famille" soucieux du bien-être de ses travailleurs, il demeure que, dans un état de droit, toute décision doit être prise par la personne ou l'organe légalement compétent ;
>
> Attendu que l'article 174 du Code de la fonction publique wallonne stipule que toute proposition définitive de démission d'office est établie et notifiée par le Comité de direction ;
>
> Attendu que ce Comité de direction n'est toujours pas constitué, et que [A.G.] ne peut, même à titre conservatoire, exercer seule les compétences réservées au dit comité ;
>
> Que cette situation est certes déplorable, mais qu'en l'état, force est de constater l'incompétence matérielle de l'auteur de la proposition définitive de sanction.
>
> […] ».

Cet avis est notifié au « président du comité de gestion » de la partie adverse le 20 septembre 2023.

18. Le 10 novembre 2023, le comité de gestion de la partie adverse décide de démettre d'office le requérant de ses fonctions d'assistant au sein du service de prévention et de protection au travail.

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié le même jour.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le deuxième moyen est fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête

En vertu de l'article 2, § 1er, alinéas 3 et 4, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' (ci-après : le règlement de procédure), « si le moyen nécessite des développements, la requête comprend un résumé du grief allégué » et « l'énoncé du moyen et, le cas échéant, le résumé du grief sont reproduits tels quels dans le rapport de l'auditeur et dans l'arrêt ».

En l'espèce, le moyen, qui est pris de la violation de l'article 174 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte, ne contient qu'un bref développement, qui peut donc être reproduit tel quel :

« EN CE QUE

La Directrice générale f.f. de la partie adverse a adopté la proposition définitive de sanction disciplinaire sur base de l'article 174 du Code de la fonction publique wallonne.

ALORS QUE

1. L'article 174 susvisé dispose que : "[…]"

Selon l'article 173 de ce même Code : "[…]"

2. Il ressort de ces dispositions que si la Directrice générale f.f. de FAMIWAL était habilitée à formuler une proposition de sanction à l'encontre du requérant, cette compétence se limitait à la formulation d'une proposition provisoire.

L'établissement d'une proposition définitive appartenait, en revanche, à un autre organe de FAMIWAL, en l'occurrence, le Comité de direction dont il est question à l'article 41 du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales.

Dans l'acte attaqué, la partie adverse fait valoir ce qui suit pour justifier la compétence de la Directrice générale f.f. : "[…]"

La motivation qui précède ne peut être retenue. Le Comité de direction est un organe collégial qui ne peut se limiter à un membre effectif. D'autre part, la composition d'un organe collégial touche à sa compétence et est d'ordre public. L'irrégularité dans sa composition affecte la légalité de la décision qu'il adopte ou de l'avis qu'il émet (voyez en ce sens C.E. […] et consorts, n° 255.419 du 29 décembre 2022 ; C.E. […], n° 253.801 du 18 mai 2022 ; C.E. […], n° 251.620 du 27 septembre 2021). Le principe de la continuité du service publique ne peut justifier qu'il soit dérogé à des dispositions d'ordre public. Une telle dérogation ne pourrait du reste se fonder que sur des circonstances exceptionnelles. Or,

l’irrégularité de la composition du Comité de direction découle d’une carence du Gouvernement wallon qui, cinq ans après la création de la partie adverse, n’a toujours pas pourvu à l’emploi d’inspecteur général attaché au département des services supports ni à celui d’inspecteur général attaché au département services aux familles.

La carence relevée ci-avant ne peut justifier que le requérant ait été privé de la garantie de voir son dossier examiné par un organe collégial. Comme l’a relevé le Conseil d’État, la collégialité a notamment pour fonction d’estomper l’aspect inévitablement subjectif de toute opinion individuelle (C.E. […], n° 211.923 du 10 mars 2011).

La collégialité s’avérait d’autant plus nécessaire que les relations entre le requérant et la Directrice générale f.f. étaient conflictuelles. Le troisième moyen de la requête est d’ailleurs pris de la violation du principe d’impartialité.

3. Le deuxième moyen est fondé ».

V.1.2. La note d’observations

La partie adverse répond que s’il est certes regrettable que le gouvernement wallon n’ait pas procédé aux nominations prévues par l’arrêté du 5 juillet 2018 fixant le cadre organique partiel de la caisse publique de location familiale, « il n’en demeure pas moins que FAMIWAL ne peut être paralysé du fait de cette absence de nomination » et qu’en conséquence, dans l’intérêt du service, il est important de pouvoir poursuivre ses missions et, notamment, de pouvoir poursuivre la procédure disciplinaire adéquate. Elle expose qu’à cet effet, la directrice générale f.f. est le seul fonctionnaire général nommé à FAMIWAL et, partant, « le seul membre effectif du comité de direction apte à mettre en œuvre les procédures disciplinaires ». Selon elle, « considérer que le comité de direction de FAMIWAL n’est pas légalement constitué reviendrait à prétendre que FAMIWAL est empêché de prendre toute décision communément attribuée au comité de direction notamment dans les matières de ressources humaines ».

Elle ajoute que de telles considérations iraient à l’encontre du principe de continuité du service public et que « c’est pourquoi FAMIWAL a poursuivi la procédure disciplinaire à l’encontre de la partie requérante », que cette procédure s’est poursuivie de manière « totalement contradictoire » et que le requérant a pu faire valoir ses moyens de défense « de manière à ce que les décisions prises puissent l’être de manière contradictoire et en connaissance de tous les éléments utiles ».

V.2. Appréciation

L’article 43 du décret du 8 février 2018 ‘relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales’ stipule que « le personnel statutaire de la Caisse

publique est soumis à l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la Fonction publique wallonne » (ci-après : le Code) et, en vertu de l'article 41, alinéa 1er, du même décret, « le Comité de direction [est] composé du Directeur général et des Inspecteurs généraux ».

L'article 174 du Code dispose que « la proposition définitive […] de démission d'office […] est établie et notifiée par le comité de direction sur proposition de l'agent qui a entamé l'action disciplinaire ». Même si cette proposition définitive n'est pas contraignante, elle n'en constitue pas moins une formalité légalement prévue et substantielle de la procédure disciplinaire, dès lors qu'elle est rendue par un organe collégial composé de plusieurs personnes et non d'une seule, ce qui constitue une garantie pour l'agent, et qu'elle est susceptible d'influencer l'autorité compétente pour prononcer la sanction finale.

Il n'est pas contesté qu'en l'espèce, la proposition définitive de sanction a été adoptée par la seule directrice général f.f., et non pas par le comité de direction composé « du Directeur général et des Inspecteurs généraux » comme le prescrit l'article 41, alinéa 1er, précité. Comme l'a pertinemment relevé la chambre de recours dans son avis du 29 août 2023, l'article 174 du Code a, partant, été méconnu dès lors que la proposition définitive n'a pas été rendue par l'organe légalement compétent. Cette irrégularité, qui concerne la compétence de l'auteur de l'acte et doit dès lors être constatée d'office par le Conseil d'État, vicie la procédure disciplinaire et, partant, la sanction attaquée adoptée au terme de ladite procédure.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juillet 2018 'fixant le cadre organique partiel de la caisse publique wallonne d'allocations familiales' qui prévoit l'existence de trois fonctionnaires généraux, remonte à près de six ans et la création de la partie adverse, le 1er janvier 2019 selon l'acte attaqué, à cinq ans. Contrairement à ce que répond la partie adverse et à ce qui est évoqué dans l'acte attaqué, le principe de la continuité du service public ne peut justifier une carence de l'autorité publique quant aux désignations requises pour que ses organes soient légalement composés, aucun élément de force majeure attestant de l'impossibilité de composer le comité de direction de la partie adverse dans le respect des dispositions précitées n'étant avancé, ni *a fortiori* établi.

Le deuxième moyen est fondé. Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VI. Quant au « caractère disproportionné de la mesure de suspension »

Compte tenu de l'annulation de l'acte attaqué, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension ni, partant, sur la demande de la partie adverse de ne pas faire droit à celle-ci compte tenu des conséquences négatives qu'elle invoque.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 924 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande, en limitant toutefois ce montant à 770 euros, en vertu de l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure qui prévoit qu'aucune majoration n'est due lorsque le recours en annulation n'appelle, comme en l'espèce, que des débats succincts.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La décision du comité de gestion de la partie adverse du 10 novembre 2023 de démettre d'office P. B. de ses fonctions d'assistant au sein du service de prévention et de protection au travail, est annulée.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 26 mars 2024, par la VIII[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Frédéric Gosselin