

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 260.883 du 1^{er} octobre 2024

A. 236.961/VIII-12.021

En cause : **P. D.**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre LEGRAS et
Vincent TROXQUET, avocats,
rue aux Laines 35
4800 Verviers,

contre :

la Société wallonne des eaux (en abrégé : SWDE),
ayant élu domicile chez
M^{es} Judith MERODIO et
Laurane FERON, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 août 2022, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du comité de direction de la S.W.D.E. en date du 15.06.2022 de [le] démissionner d'office [...] ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Gil Renard, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 août 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 septembre 2024.

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

M^e Pierre Legras, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laurane Feron, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Gil Renard, auditeur adjoint, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant est agent statutaire de la partie adverse depuis 1987. Il y exerce la fonction de « deviseur » puis de « surveillant de marchés », sans le « moindre avertissement oral ou écrit relativement à la qualité de son travail » d'après son dernier mémoire.

2. Le 15 décembre 2016 selon la requête, il fait l'objet d'une sanction disciplinaire et est rétrogradé de deux échelons. Le requérant expose que nonobstant cette sanction disciplinaire, il peut se prévaloir d'excellents états de service, que, le 20 avril 2017, il a passé avec succès la formation qualifiante dans le cadre de l'évolution de sa fonction vers celle de « surveillant de marchés » et qu'un mois plus tard, le 19 mai 2017, il est félicité par courriel par le directeur du pôle technique à propos des « examens », qui lui indique en outre qu'il « port[e] haut les couleurs de Namur ».

3. Par un courriel du 22 mai 2017, le même directeur, dans le prolongement des échanges au sujet des « examens », indique au requérant : « [D.] et toi avez bien rebondi suite aux problèmes passés. C'est tout à votre honneur aussi ! ».

4. Lors de sa dernière évaluation du 23 mai 2018, son responsable hiérarchique lui attribue la note de 80,68/100, étant ainsi « catégorisé d'une mention "A" par son employeur, ce qui correspond au plus haut niveau de satisfaction », d'après la requête.

5. Le requérant indique que « la sanction particulièrement sévère qui [lui] a été infligée malgré ses excellents états de services le conduira à rencontrer une situation d'incapacité de travail », qu'il « souffre d'un stress intense lorsqu'il se trouve sur son lieu de travail et qu'il est en incapacité d'exercer sa fonction en raison d'un *burn-out* et d'un syndrome anxiodépressif ».

Il précise que « cette situation médicale est intimement liée à la mesure disciplinaire dont il a fait l'objet en octobre 2016 ».

6. Depuis le 13 septembre 2021, il est en disponibilité « après usage de l'ensemble des congés maladie », toujours d'après la requête.

7. Le 17 janvier 2022, il est, à la demande de la partie adverse, convoqué pour un examen médical qui doit avoir lieu le 28 février 2022 devant la commission des pensions de l'administration de l'expertise médicale du SPF Santé publique (Medex). Cette convocation précise que « l'examen sera effectué par un médecin du Medex (Dr. [V. C. C.]) et un médecin non-fonctionnaire (Dr. [D.-K.]) ».

8. Le 28 février 2022, il fait l'objet du contrôle médical susvisé.

9. Le 3 mars 2022, le Medex décide, « concernant [son] aptitude au travail », qu'il « ne rempli[t] pas actuellement, sur le plan médical, les conditions pour être admis à la pension prématurée pour motifs de santé. [Il est] actuellement inapte à l'exercice de [ses] fonctions. [Il doit] être réexaminé par la Commission des Pensions dans 2 mois, c'est-à-dire à partir du 30/04/2022, à moins [qu'il n'ait] repris [ses] fonctions entre-temps. La maladie dont [il souffrait] lors de l'examen n'a pas été reconnue comme maladie grave et de longue durée comme mentionné dans la réglementation en vigueur dans votre administration concernant les congés et absences ».

Le requérant marque son accord avec cette décision en la signant le 14 mars suivant.

10. Le 14 mars 2022, le Medex adresse le courrier suivant à B. D., la directrice du personnel de la partie adverse :

« Objet : Plainte concernant [le requérant]

[...]

[Le requérant] a été placé en position administrative de disponibilité le 13/09/2021.

[...] Vous nous avez fait parvenir une demande de comparution devant la Commission des pensions visant à évaluer l'aptitude médicale de votre membre du personnel.

Nous aimerions porter à votre attention l'attitude particulièrement inacceptable dont a fait preuve [le requérant] lors de l'examen médical fixé le 28 février 2022 à 11h00. Cet examen a réuni deux médecins, et ce comme le prévoit la législation susmentionnée.

Tout au long de l'examen, votre membre du personnel n'a cessé d'exprimer son agressivité, ne laissant pas les médecins intervenir. Toute tentative de nos médecins pour entamer un dialogue était refusée par l'intéressé. Nos médecins n'ont pas constaté de propos injurieux, mais une absence totale de respect est à noter. En outre, [le requérant] a fait usage de pressions et de chantages à caractère émotionnel visant à imposer à nos médecins une mise à la pension pour raisons médicales.

Nous estimons particulièrement inacceptable le dénigrement du travail des médecins de notre administration qui agissent au service du public, dont le seul rôle est de prendre une décision en toute objectivité. Bien que nos médecins aient souligné la situation précitée, son dossier médical a été traité avec la plus grande diligence.

N'étant pas familiarisé avec les dispositions spécifiques du personnel de la Société Wallonne des Eaux, nous signalons qu'au sein du statut des agents fédéraux, l'article 48^{quater} de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 dispose que tout agent refusant ou empêchant un examen dans le cadre de la mise à la pension prématurée pour raisons de santé peut faire l'objet d'un placement en position administrative de non-activité. Notons également une notion présente dans une grande partie des statuts et stipulant que l'agent statutaire "évite tout comportement contraire à la dignité de ses fonctions".

Nous sommes à votre disposition pour toute information complémentaire. [...] ».

11. Le 21 mars 2022, B. D. transmet ce courrier notamment au président du comité de direction en charge des ressources humaines, en exposant que le requérant « a déjà fait l'objet d'une procédure disciplinaire pour des faits de même nature en 2016 », qu'« il a été rétrogradé (peine radiée en 2019) » et que, « si on prend en compte le principe de gradation de peine, on pourrait aller jusqu'à une démission d'office ».

12. Par une note de service du 24 mars suivant, l'ingénieur d'investissement R.R. considère que ces informations « paraissent suffisamment interpellantes [...] que pour [...] solliciter l'ouverture d'un dossier disciplinaire ».

13. Le 30 mars suivant, E. V., le président du comité de direction, convoque le requérant à une audition disciplinaire dans les termes suivants :

« Selon le rapport du 24 mars 2022 de [R. R.] [...], je suis informé des faits suivants :

En date du 28 février 2022, lors de votre examen médical auprès du Medex afin d'évaluer votre aptitude au travail, vous auriez fait preuve d'agressivité et d'un manque total de respect à l'égard des médecins chargés de votre dossier. Vous

auriez également fait usage de pressions et de chantages à caractère émotionnel visant à imposer aux médecins une mise à la pension pour raisons médicales.

Ces faits, s'ils sont avérés, sont constitutifs de manquements professionnels susceptibles d'aboutir au prononcé d'une peine disciplinaire.

Aussi, par la présente, en application du règlement en matière de procédure disciplinaire, et préalablement à l'application d'une éventuelle sanction disciplinaire, je vous entendrai, accompagné d'un membre du service des Ressources Humaines chargé du secrétariat, concernant les griefs qui vous sont reprochés ».

14. Le 4 avril 2022, un « attaché affaires juridiques et générales » du service Évaluation – Capacité de travail du Medex adresse le courriel suivant à B. D. au sujet de la « plainte concernant [le requérant] » :

« Madame la Directrice,

Lors d'une conversation téléphonique avec madame [B.] en date du 1^{er} avril 2022, il appert que vos services ont manifesté la volonté d'obtenir des informations complémentaires. De ce fait, j'aimerais éclaircir ce passage de la lettre du 14 mars 2022 :

“ En outre, [le requérant] a fait usage de pressions et de chantages à caractère émotionnel visant à imposer à nos médecins une mise à la pension pour raisons médicales”.

Sans trahir le secret médical, je porte à votre attention que [le requérant] a menacé de mettre sa propre vie en danger si la pension pour raisons médicales ne lui était pas octroyée.

[...] ».

15. Le 20 avril 2022, le requérant est entendu par le président du comité de direction, assisté d'une attachée de direction au service des Ressources Humaines, en présence de son conseil qui dépose une « note d'observations dans le cadre d'une procédure disciplinaire fondée sur l'annexe 16 du statut du personnel de la Société wallonne des eaux ».

Dans cette note, il développe des arguments identiques à certains moyens développés dans le présent recours, et fait notamment valoir que « [...] L'ensemble de ces considérations permet de décrédibiliser de manière évidente la dénonciation faite par l'administration de l'expertise médicale. En toute hypothèse, les contestations dont [il] fait preuve [...] renvoient les parties dos à dos. Rien n'autorise l'autorité disciplinaire à accorder plus de crédit à [sa] position ou à celle de l'administration de l'expertise médicale. Dans ce contexte, [il] formalise le souhait de solliciter qu'il soit procédé à une audition de témoin en la personne du Docteur [D.- K.], à savoir le médecin non-fonctionnaire qui était présent lors de l'examen médical intervenu en date du 28.02.2022 par le Docteur [V. C. C.]. En toute hypothèse, [il] invite l'autorité disciplinaire à réserver à statuer en attendant que l'Ordre Provincial des Médecins se soit positionné sur la question du secret

médical. Si l'autorité estime que la dénonciation faite par Medex n'est pas couverte par le secret médical, il communiquera sa version des faits de manière plus détaillée [...] ».

Un procès-verbal de cette audition est établi, dont il ressort que, selon l'autorité, le requérant n'a pas proféré d'injures mais « aurait dépassé les bornes » et que le conseil du requérant dépose la note susvisée « reprenant la position [du requérant] » qui « ne souhaite pas s'exprimer davantage ». Le procès-verbal indique également que le président du comité de direction :

- décline la demande de surseoir à statuer dans la mesure où « l'autorité disciplinaire est totalement indépendante de l'Ordre des médecins et n'est pas liée par sa décision » ;
- estime que l'audition du second médecin « n'est pas utile dans la mesure où c'est la direction du Medex qui a signé le courrier. On peut donc estimer qu'elle endosse la responsabilité du contenu du courrier qu'elle signe et que les vérifications ont été faites en interne en amont. Il n'y a donc pas de raison de douter des faits relatés » ;
- « répète que pour que la direction du Medex, habituée à gérer des situations humainement délicates et compliquées, prenne la peine d'écrire en sachant les conséquences que cela peut avoir pour [le requérant], ce n'est pas anodin. C'est la première fois que la [partie adverse] reçoit un courrier pareil depuis de nombreuses années de collaboration avec le Medex ».

16. Le 3 mai 2022, le comité de direction notifie au requérant une proposition motivée de sanction disciplinaire de démission d'office.

17. Le 11 mai 2022, le conseil du requérant saisit la chambre de recours d'une « requête d'appel » en reproduisant en substance les arguments développés dans la note d'observations susvisée.

18. Le 19 mai 2022, la chambre de recours convoque le requérant en lui communiquant la liste des assesseurs effectifs et suppléants en vue d'une récusation éventuelle.

19. Le 2 juin 2022, la chambre de recours entend le requérant et son conseil et rend, par 6 voix pour et 5 voix contre, un avis défavorable à la proposition de démission d'office. Sa motivation est la suivante :

- « 1. La chambre de recours considère que la dénonciation des faits portés à sa connaissance par le Medex par courrier du 14 mars 2022, complétée par le *mail* du 4 avril 2022, est nuancée et formulée de manière objective en ce sens qu'elle ne fait nullement mention d'éléments subjectifs susceptibles d'interprétation, de sorte qu'elle peut être crue et prise en considération.

Cette dénonciation est portée à la connaissance de la S.W.D.E. par le chef de la cellule pension service évaluation – capacité de travail et rapporte une “attitude particulièrement inacceptable dont a fait preuve [le requérant] lors de l’examen médical (...). Cet examen a réuni deux médecins (...).

Tout au long de l’examen, votre membre du personnel n’a cessé d’exprimer son agressivité, ne laissant pas les médecins intervenir. Toute tentative de nos médecins pour entamer un dialogue était refusée par l’intéressé. Nos médecins n’ont pas constaté de propos injurieux, mais une absence totale de respect est à noter. En outre, [le requérant] a fait usage de pressions et de chantages à caractère émotionnel visant à imposer à nos médecins une mise à la pension pour raisons médicales. Nous estimons particulièrement inacceptable le dénigrement du travail des médecins de notre administration qui agissent au service du public, dont le seul rôle est de prendre une décision en toute objectivité [...]”.

Il ne s’agit donc pas d’une plainte portée par l’un des deux médecins intervenus lors de la séance à laquelle [le requérant] était convié mais d’une information donnée au nom d’une institution qui relaie l’attitude adoptée par l’intéressé vis-à-vis des deux médecins, de sorte que l’audition de l’un de ces médecins, voire des deux, n’est pas opportune, de même que n’est pas davantage utile la production de documents médicaux ainsi que le suggère [le requérant], qu’ils émanent ou non du Medex.

2. Contrairement à ce que soutient [le requérant], aucune violation du secret médical n’apparaît avérée aux yeux de la Chambre de Recours dès lors que les éléments portés à sa connaissance ne font état d’aucune pathologie ni de constatations médicales particulières desquelles une maladie précise pourrait être identifiée.

C’est [le requérant] lui-même qui a exprimé, à la fois dans son recours et lors de l’audience du 2 juin 2022, le mal dont il souffre et qui, au départ de sa maladie, interprète les éléments révélés par le Medex, éléments qu’il met en perspective.

En toute hypothèse et de manière superfétatoire, à supposer même qu’une violation du secret professionnel médical soit retenue, il conviendrait de faire application, par analogie, de la jurisprudence *Antigoon* consacrée par la Cour de cassation, à de multiples reprises depuis un arrêt du 14 octobre 2003, en matière pénale, civile, sociale et fiscale, selon laquelle une preuve recueillie de manière irrégulière peut être retenue si aucune règle prescrite à peine de nullité n’est violée, si l’irrégularité n’entache pas la fiabilité de la preuve ou encore si l’usage de la preuve n’est pas contraire au droit à un procès équitable.

En l’occurrence, aucune règle prescrite à peine de nullité n’a été méconnue, la preuve contenue dans le courrier de dénonciation du 14 mars 2022, complété par le *mail* du 4 avril 2022, est fiable ainsi qu’il a été dit ci-dessus et, enfin, [le requérant] a fait l’objet d’une audition, en présence de son conseil, en date du 2 avril 2022 et a pu introduire un recours devant la présente Chambre de Recours, de sorte qu’il a eu droit à un procès équitable.

Dans ces conditions, il n’y a pas lieu d’attendre la position qu’adopterait le Conseil de l’Ordre des Médecins que [le requérant] a saisi ni d’interroger ce Conseil de l’Ordre, la Chambre de Recours étant d’avis que la présente procédure disciplinaire dirigée à l’encontre [du requérant] est indépendante et distincte de l’éventuelle procédure disciplinaire qui serait initiée à l’encontre de l’un ou l’autre médecin intervenu lors de l’examen médical pratique au Medex.

3. L’article 45 du Statut du personnel dispose :

“ Les membres du personnel qui manquent à leurs devoirs peuvent être soumis à une procédure disciplinaire.

La procédure disciplinaire ne peut se rapporter qu'à des faits qui se sont produits ou qui ont été constatés dans les six mois précédant la date à laquelle la procédure est entamée. Le délai précité est prolongé de la durée de l'enquête éventuellement requise pour établir l'exactitude et la totalité des faits reprochés.

Si plus d'un fait sont reprochés au membre du personnel, ils ne peuvent donner lieu qu'à une seule procédure et à une seule peine. Si un fait nouveau est reproché au membre du personnel pendant le déroulement d'une procédure disciplinaire, une nouvelle procédure peut être entamée sans que la procédure en cours en soit interrompue.

L'action pénale est suspensive du prononcé disciplinaire. Toutefois, en vertu du principe général du délai raisonnable, la procédure disciplinaire relative à ces faits doit être entamée. En cas de faits reconnus et non contestés par le membre du personnel, liés strictement à l'exercice de la fonction de ce dernier, le prononcé disciplinaire peut intervenir alors que l'action pénale est en cours.

Quel que soit le résultat d'une éventuelle action pénale, l'autorité reste juge de l'opportunité d'infliger une peine disciplinaire".

La chambre de recours considère que l'attitude adoptée par [le requérant] est constitutive d'un manquement à ses devoirs puisque c'est en raison de son appartenance au personnel de la S.W.D.E. qu'il a été convié à un examen médical au Medex.

La référence à l'article 12 de l'annexe 2 au Statut du personnel faite par [le requérant] n'est pas pertinente en l'espèce car il concerne "L'exercice des fonctions vis-à-vis de la hiérarchie, des collègues, des clients, des associés", ce qui n'est pas le cas en l'occurrence.

4. L'arrêt prononcé par la Cour du Travail de Mons en date du 1^{er} décembre 2020 auquel [le requérant] se réfère ne peut être retenu en l'espèce car [le requérant] ne démontre pas qu'il n'avait plus la pleine possession de ses facultés mentales, de sorte qu'il aurait perdu son libre arbitre lors de son passage devant le Medex.

5. En conséquence, une sanction disciplinaire s'impose en l'espèce.

La longueur de la carrière [du requérant] au sein de la S.W.D.E. ainsi que la gravité intrinsèque relative des faits justifie[nt], cependant, qu'une sanction disciplinaire moindre que celle proposée soit retenue ».

Le procès-verbal de la séance identifie les assesseurs présents.

20. Le 15 juin 2022, le comité de direction notifie au requérant une décision de sanction disciplinaire de démission d'office, motivée comme suit :

« [...] »

Considérant qu'il est reproché [au requérant] d'avoir adopté une attitude irrespectueuse et agressive à l'égard des médecins du Medex chargés de l'examiner afin d'évaluer son aptitude au travail, faisant notamment usage de pressions et chantages à caractère émotionnel visant à imposer aux médecins une décision de mise à la pension anticipée pour raisons de santé ;

Considérant que [le requérant] demande l'écartement des pièces du dossier au motif que les faits ont été portés à la connaissance de l'autorité disciplinaire en violation du secret médical ;

Qu'il a déposé plainte auprès de l'Ordre des médecins et qu'il sollicite qu'il soit réservé à statuer dans l'attente de la décision de celui-ci ;

Attendu que le secret médical couvre tout ce dont le médecin a connaissance concernant la situation médicale et personnelle de son patient ;

Qu'en l'espèce, le Medex a porté à la connaissance de l'autorité disciplinaire le comportement et l'attitude adoptés par [le requérant] lors de l'examen et non des éléments personnels relatifs à la situation de ce dernier ;

Considérant l'avis de la Chambre de recours selon lequel : “ [...] ” ;

Attendu en conclusion que les éléments transmis ne sont dès lors pas couverts par le secret médical ;

Attendu d'autre part que l'autorité disciplinaire n'est pas liée par la décision qui serait prise par l'Ordre des médecins suite à la plainte [du requérant] ;

Qu'elle dispose de la liberté d'apprécier souverainement si les faits portés à sa connaissance sont constitutifs ou non d'un manquement disciplinaire indépendamment de la décision précitée ;

Attendu qu'il n'y a donc pas lieu de surseoir à statuer ;

Considérant que [le requérant] conteste la compétence de l'autorité disciplinaire au motif qu'il n'était pas dans l'exercice de ses fonctions au moment des faits puisqu'en congé maladie et que dans ce cas, pour pouvoir être sanctionné le comportement de l'intéressé doit ébranler la confiance du public dans le service public, ce qui selon lui ne serait pas le cas en l'espèce ;

Attendu que [le requérant] a été convoqué à la Commission des pensions du Medex à la demande de la SWDE, son employeur et parce qu'il est précisément membre du personnel de celle-ci ;

Que les faits prennent donc place dans le cadre de la relation de travail et non dans la sphère privée ;

Considérant l'avis conforme de la chambre de recours sur ce point :

“ (...) La chambre de recours considère que l'attitude adoptée par [le requérant] est constitutive d'un manquement à ses devoirs puisque c'est en raison de son appartenance au personnel de la S.W.D.E. qu'il a été convié à un examen médical au Medex.

La référence à l'article 12 de l'annexe 2 au Statut du personnel faite par [le requérant] n'est pas pertinente en l'espèce car il concerne 'L'exercice des fonctions vis-à-vis de la hiérarchie, des collègues, des clients, des associés', ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. (...)” ;

Que d'autre part, ces faits sont de nature à entacher l'image de marque de la SWDE auprès d'une institution publique avec laquelle la SWDE collabore depuis de nombreuses années ;

Attendu dès lors que l'autorité disciplinaire est pleinement compétente ;

Considérant que [le requérant] argue qu'il ne peut être jugé responsable de son comportement en raison du symptôme anxiodépressif dont il déclare souffrir ;

Attendu que l'autorité disciplinaire ne peut se substituer à un médecin afin d'apprécier la capacité et l'état de santé [du requérant] et notamment de déterminer si au moment des faits il était ou non responsable de ses actes ;

Qu'aucun élément de preuve n'est apporté par [le requérant] à l'appui de sa position ;

Qu'en l'absence d'éléments de preuve contraire, [le requérant] est considéré comme responsable de ses actes ;

Considérant qu'interrogé sur les faits, [le requérant] les a contestés sans autre explication ne souhaitant pas s'exprimer sur la manière dont s'est déroulée l'entrevue ;

Qu'il sollicite que le médecin non-fonctionnaire présent lors de l'examen médical soit entendu afin de confirmer ou non les propos rapportés dans le courrier envoyé par le Medex à la SWDE ;

Attendu que le courrier reçu par la SWDE émane de la Direction du Medex ;

Que l'on peut dès lors raisonnablement considérer que des vérifications en interne ont été opérées en amont et que la Direction du Medex endosse la responsabilité du contenu dudit courrier ;

Que l'avis de la chambre de recours énonce sur ce point :

“ (...) Il ne s'agit donc pas d'une plainte portée par l'un des deux médecins intervenus lors de la séance à laquelle [le requérant] était convié mais d'une information donnée au nom d'une institution qui relaie l'attitude adoptée par l'intéressé vis-à-vis des deux médecins, de sorte que l'audition de l'un de ces médecins, voire des deux, n'est pas opportune, de même que n'est pas davantage utile la production de documents médicaux ainsi que le suggère [le requérant], qu'ils émanent ou non du Medex. (...)”;

Considérant que le Medex est rompu à la gestion des situations humainement délicates et compliquées ;

Qu'il a parfaitement conscience des conséquences que ce courrier pourrait avoir sur la situation [du requérant] ;

Que c'est la première fois que la SWDE reçoit ce type de courrier alors qu'elle collabore avec le Medex depuis de nombreuses années ;

Considérant qu'il n'y a donc pas lieu de douter de la véracité de son contenu ;

Que l'audition sollicitée n'est donc pas utile ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les faits sont établis à suffisance de droit ;

Considérant que la sanction doit être proportionnée à la gravité des faits ;

Considérant que la chambre de recours est d'avis que :

“ (...) En conséquence, une sanction disciplinaire s'impose en l'espèce. La longueur de la carrière [du requérant] au sein de la S.W.D.E. ainsi que la gravité intrinsèque relative des faits justifie[nt], cependant, qu'une sanction disciplinaire moindre que celle proposée soit retenue”.
Que les faits présentent un degré de gravité qui justifie l'application d'une sanction majeure (...)” ;

Considérant néanmoins que les faits entachent les relations entre le Medex et la SWDE et nuisent à l'image de marque de la SWDE ;

Considérant que [le requérant] a déjà commis des faits de même nature par le passé ;

Que le risque de récidive ne peut être écarté ;

Considérant d'autre part que lors de son audition par la chambre de recours, [le requérant] a confirmé avoir déclaré lors de son entrevue au Medex : "si vous m'obligez à recommencer le travail, je préfère mourir" ;

Considérant qu'au regard de ce qui précède, la nécessaire confiance devant exister entre l'employeur et le travailleur est définitivement rompue ;

Que toute collaboration entre [le requérant] et la SWDE est devenue impossible ;

[E.V.], Président du Comité de direction en charge des Ressources humaines, décide de démissionner d'office [le requérant] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Sixième moyen

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête en annulation

Le moyen est « pris de la violation manifeste du principe général de proportionnalité, de l'absence de motifs exacts, pertinents et admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, [...], du principe général de motivation en matière disciplinaire et de l'obligation de motivation de l'acte administratif institué par la loi du 29 juillet 1991 ».

Dans une première branche, le requérant fait valoir que la démission d'office est répertoriée comme une sanction majeure qui engendre un « contrôle renforcé de proportionnalité », que le statut prévoit un large éventail de peines (allant du rappel à l'ordre jusqu'à la révocation) qui permet de choisir la sanction la plus adéquate et, donc, d'établir le plus juste rapport de proportion entre la faute et la peine. Il rappelle qu'il occupe sa fonction depuis 1987, que sa dernière évaluation lui attribuait 16,20/20, qu'il a certes fait l'objet d'une sanction disciplinaire mais qu'il « a, à l'époque, manifestement reconnu ses torts et a écopé d'une peine (particulièrement sévère) qu'il a acceptée sans interjeter le moindre recours », que celle-ci a été radiée et que le directeur du pôle technique soulignait à ce sujet qu'il avait « bien rebondi suite aux problèmes passés », que malgré cette sanction, il a continué à exercer ses fonctions et réussi l'examen réalisé dans le cadre de l'évolution de la fonction vers celle de surveillant de marchés, que la gravité intrinsèque des faits est toute relative dans la mesure où il ne lui est pas reproché de s'être montré grossier, violent ou injurieux mais uniquement d'avoir adopté une

attitude qui serait peu respectueuse du médecin contrôleur, que cette relativité a d'ailleurs été retenue par la chambre de recours, que l'autorité disciplinaire fait fi de sa fragilité et de son état de santé au moment de sa rencontre avec le médecin contrôleur, que son incapacité de travail trouve son origine dans ses rapports avec son employeur, que la faute reprochée n'a engendré aucun préjudice pour un tiers ou pour la partie adverse, que le Medex est un organisme auquel la partie adverse est obligée de faire appel de sorte qu'il n'y a aucune crainte qu'il décide de mettre fin à leur collaboration en raison de son comportement, et que le Medex lui-même n'a pas proposé de sanction majeure mais une mise en non-activité.

Dans une deuxième branche, il relève que la chambre de recours a rendu un avis défavorable sur la sanction proposée au regard de la gravité relative des faits et l'importance de sa carrière au sein de la partie adverse, et que celle-ci aurait dû spécialement motiver la raison pour laquelle elle estimait nécessaire de s'écarter de cet avis. Or il estime que « la décision définitivement proposée après l'émission de l'avis défavorable n'apporte aucun élément de motivation supplémentaire permettant de justifier le maintien de la sanction la plus grave prévue par le statut du personnel ».

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse cite l'avis de la chambre de recours quant à la proportionnalité de la sanction qui, d'après elle, aurait considéré « que les faits présentent un degré de gravité qui justifie l'application d'une sanction majeure ». Elle en déduit que l'acte attaqué comporte bien une motivation formelle expliquant la raison pour laquelle une démission d'office est adoptée nonobstant l'avis de la chambre de recours qui estimait que cette sanction était trop lourde. Elle répond que cette motivation formelle est claire, qu'elle permet de comprendre pourquoi cet avis n'a pas été suivi quant au choix de la sanction, qu'elle indique tenir compte de la nuisance du comportement du requérant quant à son image, qu'il avait déjà commis des faits similaires par le passé de sorte que le risque de récidive ne pouvait pour cette raison être exclu, et qu'il avait affirmé préférer mourir plutôt que de reprendre le travail. Elle considère que l'acte attaqué est adéquatement motivé dans la mesure où il permet au requérant de comprendre pourquoi elle a fait le choix de la démission d'office, malgré l'avis susvisé. Elle ajoute que, sur le fond, sa décision n'est pas manifestement disproportionnée, en particulier dans un contexte où l'agent a affirmé publiquement préférer mourir que revenir au service de son employeur. Selon elle, même si le requérant a recouru à une exagération, « une telle affirmation est de nature à ébranler la confiance de n'importe quelle autorité dans la possibilité de poursuivre une relation de travail avec l'agent concerné ». Elle conteste n'avoir pas examiné la question de la « santé fragile » du requérant au moment de sa rencontre

avec le Medex et cite l'acte attaqué à ce propos dont elle déduit qu'elle a « clairement considéré [qu'il] n'apportait pas la moindre preuve d'une diminution de ses capacités cognitives lorsqu'il a rencontré les médecins du Medex ». Elle conteste encore que la faute disciplinaire n'aurait entraîné aucun préjudice dans son chef dès lors que, comme l'indique l'acte attaqué, le comportement du requérant a porté atteinte à son image auprès de tiers, et elle ajoute qu'en tout état de cause, « il n'est pas nécessaire que le préjudice subi par l'employeur public soit avéré pour que l'agent soit sanctionné. Il suffit qu'une faute disciplinaire soit commise par l'agent, et que celle-ci soit de nature à entraîner la perte de confiance de l'autorité ».

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse répète que « bien qu'elle ait suggéré une sanction inférieure à celle de la démission d'office, la chambre de recours a estimé que la gravité des faits justifiait une sanction majeure ». Elle ajoute qu'elle s'est expliquée, en termes de motivation formelle, sur les raisons pour lesquelles la confiance minimum nécessaire à la poursuite d'une relation de travail était définitivement rompue. Selon elle, « la relativisation des faits encore actuellement par le requérant étonne notamment en ce qu'il considère que le comportement adopté à l'égard du Medex devrait être relativisé dès lors que l'intervention de cet organisme est rendu obligatoire ». Elle réitère que le requérant avait déjà commis des faits similaires par le passé « empêchant d'exclure tout risque de récurrence. Le requérant avait en effet été rétrogradé à la suite d'un comportement irrespectueux à l'égard de collègues et supérieurs hiérarchiques et l'expression de propos agressifs et relevant de la menace physique (pièce A16). Le constat d'une rupture définitive du lien de confiance apparaît d'autant moins disproportionné que le requérant lui-même a déclaré préférer mourir que de revenir au service de son employeur ».

IV.2. Appréciation quant aux deux branches réunies

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 est ainsi admis que l'autorité administrative

ne donne pas les motifs de ses motifs, celle-ci n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte. 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.

En l'espèce, l'acte attaqué expose notamment ce qui suit :

« [...] »

Considérant que la sanction doit être proportionnée à la gravité des faits ;

Considérant que la chambre de recours est d'avis que :

“ (...) En conséquence, une sanction disciplinaire s'impose en l'espèce. La longueur de la carrière [du requérant] au sein de la S.W.D.E. ainsi que la gravité intrinsèque relative des faits justifie[nt], cependant, qu'une sanction disciplinaire moindre que celle proposée soit retenue”.
Que les faits présentent un degré de gravité qui justifie l'application d'une sanction majeure (...)” ;

Considérant néanmoins que les faits entachent les relations entre le Medex et la SWDE et nuisent à l'image de marque de la SWDE ;

Considérant que [le requérant] a déjà commis des faits de même nature par le passé ;

Que le risque de récidive ne peut être écarté ;

Considérant d'autre part que lors de son audition par la chambre de recours, [le requérant] a confirmé avoir déclaré lors de son entrevue au Medex : “si vous m'obligez à recommencer le travail, je préfère mourir” ;

Considérant qu'au regard de ce qui précède, la nécessaire confiance devant exister entre l'employeur et le travailleur est définitivement rompue ;

Que toute collaboration entre [le requérant] et la SWDE est devenue impossible ;

[E.V.], Président du Comité de direction en charge des Ressources humaines, décide de démissionner d'office [le requérant] ».

Dans ses écrits de procédure, la partie adverse répète et confirme que la chambre de recours aurait « estimé que la gravité des faits justifiait une sanction majeure ». Force est toutefois de constater que cette affirmation résulte d'une lecture erronément adaptée dudit avis. Il résulte en effet sans équivoque possible du dossier

administratif que la chambre de recours n'a jamais suggéré l'adoption d'une « sanction majeure » au regard de la gravité des faits. Si elle a certes estimé qu'« une sanction disciplinaire s'impose en l'espèce », elle s'est en revanche strictement limitée à considérer que « la longueur de la carrière [du requérant] [...] ainsi que la gravité intrinsèque relative des faits », justifiaient qu'« une sanction disciplinaire moindre que [la démission d'office] proposée soit retenue ». En considérant que « la chambre de recours est d'avis que [...] les faits présentent un degré de gravité qui justifie l'application d'une sanction majeure », l'acte attaqué ajoute ainsi de toute pièce une phrase que celui-ci ne contient nullement. Le Conseil d'État ne peut dès lors que constater que l'acte attaqué, qui part du postulat erroné que la chambre de recours aurait suggéré une sanction majeure, ne repose pas sur un motif exact, pertinent et légalement admissible. Outre qu'il attribue audit avis un motif qu'il ne contient nullement, il n'expose en tout état de cause pas pour quelle raison, alors qu'une sanction disciplinaire moins forte que la démission d'office était recommandée par la chambre de recours dans son avis défavorable, la partie adverse s'en est écartée et a maintenu celle-ci.

La même inadéquation de motif s'impose à propos du risque allégué de récidive qui, selon l'acte attaqué, « ne peut être écarté ». En effet, si l'autorité disciplinaire n'est certes pas tenue de répondre à tous les arguments de défense de l'agent poursuivi, il faut encore constater que l'acte attaqué ne répond pas du tout, fût-ce succinctement, à l'objection du requérant qui, devant la chambre de recours, admettait avoir fait l'objet d'une sanction disciplinaire antérieure mais faisait notamment valoir qu'elle avait été radiée de sorte qu'il ne pouvait être considéré comme un récidiviste, qu'il était en service au sein de la partie adverse depuis 1987 et qu'il « a manifestement rencontré, pendant toute cette période, les attentes de la [partie adverse] » (requête d'appel, pp. 14-15). Il invoquait ainsi la disproportion d'une démission d'office au regard de sa « longue carrière professionnelle au sein de [la partie adverse] » durant laquelle il « a rempli ses fonctions avec satisfaction depuis 35 ans. Certes, il a commis un écart en 2016 mais il a présenté ses excuses et a accepté la sanction sévère (rétrogradation de 2 échelons) qui lui a été infligée à l'époque. Cette peine est à ce jour radiée » (procès-verbal de la séance de la chambre de recours du 2 juin 2022, p. 3). L'acte attaqué ne fournit aucun élément permettant de comprendre pourquoi, dans ces circonstances particulières, il y aurait un risque allégué de récidive dans le chef du requérant alors qu'il n'est pas contesté que les « faits de même nature [commis] par le passé » remontent à 2016, soit six ans avant l'acte attaqué, et que comme l'expose le requérant dans ses écrits de procédure sans être davantage contredit, il a, au regard du dossier qu'il dépose, depuis lors fait l'objet de félicitations pour sa réussite de l'examen de surveillant de marchés le 19 mai 2017, fait l'objet d'une évaluation positive et a été congratulé pour avoir « bien rebondi suite aux problèmes passés ».

Enfin, dans un tel contexte, l'affirmation selon laquelle « la nécessaire confiance devant exister entre l'employeur et le travailleur est définitivement rompue » de sorte que « toute collaboration [...] est devenue impossible », apparaît comme une clause de style également dépourvue de toute motivation adéquate. En effet, le seul constat que le requérant a admis avoir déclaré devant la chambre de recours qu'il « préfère mourir » s'il est obligé de recommencer le travail ne peut, à lui seul et compte tenu des constats qui précèdent, expliquer la rupture irréversible de confiance à la base de la démission d'office dans la mesure où, d'une part et comme le reconnaît la partie adverse dans son mémoire en réponse, cette déclaration cristallise une exagération. D'autre part, la rupture définitive de confiance et l'impossibilité de toute collaboration étaient déjà alléguées, dans des termes strictement identiques à ceux repris dans l'acte attaqué, dans la proposition de sanction du 3 mai 2022. Or à cette date, la partie adverse était déjà informée de cette déclaration litigieuse du requérant (*cf.* courriel du Medex du 4 avril 2022 précédant son audition du 20 avril suivant par le président du comité de direction). L'acte attaqué n'expose nullement pourquoi cet élément, déjà connu de l'autorité lorsqu'elle a pris sa proposition de sanction, justifie à présent la démission d'office alors qu'il n'était pas même évoqué dans ladite proposition.

Le moyen est fondé en ce qu'il est pris du défaut de motivation adéquate.

V. Autres moyens

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du sixième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La décision prise le 15 juin 2022 par le comité de direction de la Société wallonne des eaux, qui inflige à P. D. la sanction de la démission d'office, est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 1^{er} octobre 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux