

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 262.328 du 11 février 2025

A. 238.448/VIII-12.157

En cause : **B.R.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Aurélie VANDENBERGHE, avocat,
 rue du Lombard 67
 5000 Namur,

contre :

1. **la Région wallonne**,
 représentée par son Gouvernement,
2. **la ville de Charleroi**,
 représentée par son collège communal,
 ayant toutes deux élu domicile chez
 M^{es} Marc UYTENDAELE et
 Anne FEYT, avocats,
 rue de la Source 68
 1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 février 2023, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de :

- « - la délibération du conseil communal de [la] Ville de Charleroi du 26 septembre 2022 d'infliger la sanction disciplinaire ;
- la décision prise le 19 décembre 2022 par le ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville, d'une part, de déclarer recevable mais non fondé le recours introduit à l'encontre de la décision du conseil communal de la Ville de Charleroi du 26 septembre 2022 de lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office et, d'autre part, de confirmer la délibération attaquée ».

et, d'autre part, l'annulation des mêmes décisions.

II. Procédure

Un arrêt n° 256.881 du 21 juin 2023 a rejeté la demande de suspension et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties. (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.256.881).

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 janvier 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 février 2025.

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

M^e Charlotte Mathieu, *loco* M^e Aurélie Vandenberghe, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Annabelle Deleeuw, *loco* M^{es} Marc Uyttendaele et Anne Feyt, avocats, comparaisant pour les parties adverses, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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 était agent technique affecté à la direction des Services techniques, service Propreté, de la seconde partie adverse, avant l'adoption des actes attaqués. Il avait le titre d'agent constatateur (SAC) et d'agent de police judiciaire en environnement (APJ).

2. Le 13 octobre 2021, la seconde partie adverse lui inflige la sanction disciplinaire de la retenue sur traitement de 20 % durant deux mois, en raison de son manque de zèle, d'efficacité et de célérité dans l'exécution des tâches qui lui incombent.

Il n'introduit aucun recours à l'encontre de cette décision.

3. Le 17 février 2022, le requérant fait l'objet d'un rapport circonstancié établi par J. H., directeur de Nature en Ville, à l'attention de L. M., directeur général de la seconde partie adverse.

Ce rapport relate les faits suivants :

« [...] »

Les faits qui lui sont reprochés :

- [Le requérant] s'était inscrit à la formation "Arrêt stationnement". Celle-ci se déroulait le 17/1/2022.
- Le service formation nous informe le 8.2.2002 que [le requérant] ne s'est pas présenté à ladite formation.
- Après vérification de son responsable [O. G.], [le requérant] ne possède pas de justificatif pour cette absence, pour cette date, il est encodé de 8h12 à 11h36 en télétravail et de 11h36 à 16h53 en présentiel (via pointages badges) ».

4. Le 25 février 2022, le requérant est informé dudit rapport par un courrier de L. M. qui revient sur les constatations qui en sont l'objet. Ce dernier lui indique également que son comportement méconnaît l'article 150 du statut administratif, qu'en date du 12 octobre 2021, il a déjà fait l'objet d'une sanction majeure de retenue de traitement « suite à de nombreux dysfonctionnements constatés dans l'exécution de [son] travail », que « malgré cela, [il ne semble pas se] remettre en question et [persiste] dans un comportement inadéquat » et que « [s'il] continue [...] dans cette voie, [il sera] à nouveau contraint de faire rapport au Collège communal qui ne manquera pas de prendre toute mesure utile afin que [le requérant prenne] conscience des devoirs qui sont les [siens] ».

5. Le 8 mars 2022, J. H. rédige un nouveau rapport circonstancié à l'attention de L. M., concernant le requérant. Ce rapport précise notamment ce qui suit :

« [...] »

Lors de notre dernière entrevue avec [le requérant], le 17/06/2021, il avait été convenu, de commun accord avec lui, qu'il allait se conformer aux exigences suivantes :

- Tenir parfaitement à jour le TDi ;
- Ne plus manquer aucun rendez-vous ;
- Effectuer 10 contrôles d'activités et installations classées par mois ;
- Augmenter le nombre de constats d'infraction (10/mois minimum) ;
- Effectuer des missions diverses en collaboration avec d'autres collègues que [P. B.] ;
- Faire preuve d'initiative.

Constats de l'auteur/des auteurs du rapport, à propos de l'agent concerné.

Suite à cette entrevue et ensuite la décision du collège le concernant, [le requérant] a montré peu de bonne volonté à reprendre sa carrière en main, notamment en prenant des congés et des maladies durant les mois qui ont suivi.

- Le 14/02/2022, [O. G.] envoie un mail à l'intéressé lui demandant de lui montrer le fruit de son travail, n'ayant pas beaucoup de retour de sa part ;
- Afin de remédier à tout problème de communication, [O. G.] demande à l'intéressé de lui fournir un rapport journalier de ses prestations depuis la dernière entrevue jusqu'à cette date. Ce mail reste sans réponse ;
- En réaction, [O. G.] reçoit deux sms, copie jointe en annexe, le mardi 15/02/22 à 18h44 et dont son responsable ne comprend pas bien le sens, mais qui prouvent bien le fait qu'il a accès à sa boîte mail et qu'elle fonctionne parfaitement ;
- Suite à cette réponse (seul et unique contact entre [O. G.] et [le requérant] ces dernières semaines), son responsable lui demande des explications le 16/02/22 et de lui fournir un compte-rendu détaillé des deux jours précédents. Aucune réponse ;
- Le 21 février, son responsable lui demande à nouveau de lui répondre et d'y ajouter les informations concernant les journées du 17 et 18/02/22. Toujours pas de réponse ;
- Il faut préciser que l'agent n'est ni en maladie, ni en congé durant cette période ;
- [O. G.] informe qu'il n'a pas répondu à ce qui lui avait été demandé dans la liste d'exigences de la dernière entrevue du 17/06/2021 (et notamment les contrôles d'activités classées qu'il avait pourtant demandé à faire et les constats d'infraction que son statut d'agent constatateur demande).

Conclusion

- [Le requérant] ne répond pas au mail de son responsable et ne montre une quelconque bonne volonté à, au minimum, rédiger quelques rapports de contrôles et quelques PV par mois, mais, une fois de plus, cet agent retombe dans ses travers, se permet même de rester silencieux aux demandes de sa hiérarchie et n'effectue aucune des tâches demandées ;
- Si l'intéressé effectue des actions, son responsable n'en est nullement informé et ne le met pas en copie des mails qu'il envoie ;
- Son responsable arrive au bout de ses possibilités d'action avec [le requérant] qui montre clairement qu'il ne veut pas améliorer sa situation ;

- L'intéressé fait circuler parmi ses collègues la rumeur comme quoi il est intouchable et que même notre plus haute autorité ne sait rien faire contre lui ;
- [le requérant], par son attitude, empêche son responsable d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés.

[...] ».

6. Le 4 mai 2022, L. M. adresse un courriel à J. H., ayant pour objet le « dossier disciplinaire à l'encontre [du requérant] » et qui est libellé comme suit :

« Monsieur [J. H.],

Avant d'entamer les poursuites disciplinaires à l'encontre [du requérant], suite à votre rapport circonstancié du 08/03/2022, nous tentons de constituer un dossier suffisamment étayé afin de mener à bien la procédure.

À cet effet, nous souhaiterions disposer de plus d'informations concernant l'encodage de l'intéressé et les activités réalisées ? Se présente-t-il au travail ?

Est-il possible de disposer des pièces justificatives de la mise en garde que je lui ai adressée (suite à votre rapport du 17/02/2022) et du dernier rapport rédigé ? (inscription à la formation, mails envoyés ...) ?

Voudriez-vous également, pour que le dossier soit totalement exhaustif, apporter la preuve qu'il a été demandé [au requérant] de rédiger des procès-verbaux à plusieurs reprises, qu'il lui a été demandé de rédiger des rapports de contrôle dans les dossiers d'établissements classés, que le dossier de l'avenue de Waterloo a été réceptionné le 17 janvier 2022 et qu'il lui a été demandé de procéder à un contrôle dans le dossier Eurovia (soit les documents surlignés en jaune dans le texte ci-dessous). Ceci permettrait d'éviter toute critique relative à la prétendue incomplétude du dossier.

- Les "contacts plaignants" consistent en la vérification du suivi d'un dossier, pour la plupart d'anciens dossiers de 2021. Il semble douteux que cette mission puisse occuper une journée entière. Ceci est d'autant plus vrai qu'aucun procès-verbal n'atteste d'une action dans ces dossiers, bien qu'il ait été demandé [au requérant] de rédiger des procès-verbaux à plusieurs reprises ;
- les justifications "dossiers d'établissements classés" peuvent également être questionnées dès lors que [le requérant] n'a rédigé aucun rapport de contrôle dans ces dossiers, malgré la demande de sa hiérarchie ;
- L'agent mentionne, le 12 janvier 2022, la gestion d'un "dossier avenue de Waterloo" alors même que celui-ci a été réceptionné le 17 janvier 2022 ;
- Pour le 13, le 14 et le 20 janvier 2022, l'agent mentionne un dossier "ZOHE", dont il n'existe ni trace, ni suivi.
- Le 17 janvier 2022, l'agent indique avoir réalisé une visite avec son collègue [M. D.], dans le cadre d'un dossier dont il n'a pas la charge. Ceci paraît d'autant plus étonnant que l'agent met parfois de nombreux jours à accuser réception des demandes de sa hiérarchie formulées par e-mail dans le cadre des dossiers dont il a la charge ;
- Le 21 janvier 2022, l'agent mentionne le "dossier Eurovia" qui date du 30 novembre 2021. Il n'existe pas de trace de contrôle, alors que cette tâche lui a été demandée. Il est permis de s'interroger sur la tâche qui a été réalisée.

D'autre part, voudriez-vous interroger [O. G.] sur la question des "rumeurs". Si des agents pouvaient attester du fait que [le requérant] se dit protégé, un grief disciplinaire complémentaire pourrait lui être reproché. Voudriez-vous, s'il vous

plaît, nous communiquer le plus de renseignements et justificatifs possible afin que nous puissions disposer d'un dossier complet ?

Je vous en remercie ».

7. Le 9 mai suivant, J. H. répond en ces termes au courriel susvisé de L. M. :

« Monsieur le Directeur général,
Cher [L.],

Suite à votre demande du 04 mai, vous trouverez en annexe et ci-dessous les éléments de réponse demandés.

Un tableur excel (prestation BR), reprenant l'ensemble des prestations encodées par [le requérant] à partir du 1^{er} janvier 2022 jusqu'au 4 mars 2022 (soit deux mois).

Un tableur excel (Analyse prestations) reprenant la liste non exhaustive des principales anomalies de justification.

Pour cette période, et d'après les renseignements fournis par cet agent, 25 demi-journées prestées restent sans aucune justification (colorées en jaune) et ce, malgré les nombreuses demandes de sa hiérarchie (voir annexe : demandes de justifications).

Lorsque l'agent indique "Tableau" dans ses justifications, cette tâche consiste à rédiger à peine une ligne dans le tableau des interventions. Il utilise cette justification parfois pour l'ensemble d'une journée. Or, en 2022, l'agent a traité 7 dossiers, ce qui constitue, dans le meilleur des cas, 1 heure de travail d'encodage pour l'ensemble. Or, il renseigne "tableau" à 10 reprises ! De plus, il n'informe pas sa hiérarchie des actions entreprises.

L'agent justifie également ses journées avec de nombreux appels téléphoniques à des plaignants. Étant donné qu'il n'a la charge que de 7 dossiers, on est en droit de se dire qu'il passe le plus clair de son temps au téléphone (vérifier auprès de la téléphonie ?) avec les mêmes personnes (parfois durant plusieurs heures), ce qui est impossible.

De plus, le délai de réaction de cet agent est d'environ 15 jours entre le moment où il reçoit le dossier et le moment où il effectue une action (qui consiste parfois en un simple coup de téléphone), ce qui est, dans son cas, et au vu de ses journées et de son grade, très improductif.

Il se trompe également dans les dates (12/01/22), montrant bien par-là que ses justifications sont erronées et mensongères.

Les "contacts plaignants" consistent en la vérification du suivi d'un dossier (ce qui ne prend que quelques minutes) et concernent la plupart du temps des anciens dossiers de 2021. De plus, aucun PV (alors que c'est ce qui lui a été demandé à plusieurs reprises) n'atteste de la moindre action dans ces dossiers. Une fois de plus, ces justifications ne sont pas suffisantes pour occuper une journée entière.

Il indique également étudier de nombreux dossiers d'établissements classés alors qu'aucun rapport de contrôle n'est rédigé (ce qui est pourtant une des demandes majeures de sa dernière entrevue avec sa hiérarchie).

Nous sommes clairement en face d'un agent qui n'effectue que peu de missions dans le cadre de son travail, qui maquille ses actions derrière des prétextes mensongers ou des pseudo-missions dont il n'a pas la charge.

Malgré plusieurs rappels à l'ordre, il ne daigne pas changer d'attitude face au travail qui lui est demandé et brouille les pistes en prenant tantôt des congés, tantôt des maladies lorsque l'étau se resserre. Pour preuve, suite à plusieurs demandes de justifications de son travail restées sans réponse (Demandes de justification), il est entré en congé de maladie pour presque deux mois.

En résumé, l'agent n'effectue pas les tâches dans les temps, ne justifie pas les actions qu'il a soi-disant entreprises (aucun rapport) et essaie de maquiller son manque d'actions en remplissant son tableau de planning avec des actions "creuses".

En restant à votre entière disposition

Bien cordialement

[J. H.] ».

8. Le 10 mai 2022, L. M. dresse un rapport disciplinaire à charge du requérant. Il en résulte entre autres ce qui suit :

« [...] »

[Le requérant] a fait l'objet de deux rapports de sa hiérarchie, des 17 février et 8 mars 2022 ;

Au vu de ces rapports, il pourrait lui être reproché :

- De ne pas s'être présenté à une formation du 17 février 2022 à laquelle il était inscrit, sans excuse ou justification ;
- De ne pas répondre aux ordres et demandes de sa hiérarchie, qui lui a adressé des courriels les 14, 16 et 21 février 2022.

Les demandes de la hiérarchie [du requérant] visaient à obtenir des précisions quant à la manière dont il occupe son temps de travail, qu'il renseigne dans un tableau Excell.

Les potentielles anomalies suivantes ont été relevées :

- Sur la période d[u] 1^{er} janvier au 4 mars 2022, soit deux mois, 25 demi-journées restent sans aucune justification, malgré les demandes de sa hiérarchie ;
- La tâche "tableau" consiste à rédiger une ligne dans le tableau. [Le requérant] a traité 7 dossiers sur l'année 2022. Le fait d'indiquer "tableau" comme justification à 10 reprises permet de douter de la réalité du travail réalisé, au vu de temps que prend cette tâche et du nombre de dossiers traités ;
- [Le requérant] justifie certaines prestations par des appels téléphoniques. Au vu du nombre de dossiers traités, cela impliquerait qu'il passe des heures au téléphone, avec les mêmes interlocuteurs, ce qui est douteux ;
- Les "contacts plaignants" consistent en la vérification du suivi d'un dossier, pour la plupart d'anciens dossiers de 2021. Il semble douteux que cette mission puisse occuper une journée entière. Ceci est d'autant plus vrai qu'aucun procès-verbal n'atteste d'une action dans ces dossiers, bien qu'il ait été demandé [au requérant] de rédiger des procès-verbaux à plusieurs reprises ;
- les justifications "dossiers d'établissements classés" peuvent également être questionnées dès lors que [le requérant] n'a rédigé aucun rapport de contrôle

- dans ces dossiers, malgré la demande de sa hiérarchie ;
- L'agent mentionne, le 12 janvier 2022, la gestion d'un "dossier avenue de Waterloo" alors même que celui-ci a été réceptionné le 17 janvier 2022 ;
- Pour le 13, le 14 et le 20 janvier 2022, l'agent mentionne un dossier "ZOHE", dont il n'existe ni trace, ni suivi.
- Le 17 janvier 2022, l'agent indique avoir réalisé une visite avec son collègue [M. D.], dans le cadre d'un dossier dont il n'a pas la charge. Ceci paraît d'autant plus étonnant que l'agent met parfois de nombreux jours à accuser réception des demandes de sa hiérarchie formulées par e-mail dans le cadre des dossiers dont il a la charge ;
- Le 21 janvier 2022, l'agent mentionne le "dossier Eurovia" qui date du 30 novembre 2021. Il n'existe pas de trace de contrôle, alors que cette tâche lui a été demandée. Il est permis de s'interroger sur la tâche qui a été réalisée.
- Le 3 février 2022, l'agent mentionne le dossier "P6". La gestion de ce dossier aurait consisté en un appel téléphonique et un échange de courriel, ce qui prend en principe peu de temps.

Au vu de ces potentiels constats, il pourrait lui être reproché :

- D'encoder du temps de travail sans être capable de le justifier ;
- D'encoder des justifications qui pourraient être mensongères ou erronées ;
- De ne pas réaliser le travail demandé ;
- D'accuser un retard anormal dans la gestion de ses courriels.

En résumé, il pourrait dès lors être reproché [au requérant] :

- De ne pas s'être présenté à une formation du 17 février 2022 à laquelle il était inscrit, sans excuse ou justification ;
- De ne pas répondre aux ordres et demandes de sa hiérarchie, qui lui a adressé des courriels les 14, 16 et 21 février 2022 ;
- D'encoder du temps de travail sans le justifier ;
- D'encoder des justifications qui pourraient être mensongères ou erronées ;
- De ne pas réaliser le travail demandé ;
- D'accuser un retard anormal dans la gestion de ses courriels.

À les supposer avérés, ces faits contreviennent aux articles 17, § 1^{er}, § 2, 1^o et 3^o et 249 du statut administratif et aux articles 6.3 et 6.4 du règlement de travail ;

Ces faits, à les supposer avérés, m'apparaissent graves.

Ils le sont d'autant plus qu'ils font suite à une première sanction disciplinaire de retenue de traitement de 20 % pendant deux mois, infligée par le Collège communal le 17 juin 2021 en raison de son manque de zèle, d'efficacité et de célérité dans l'exécution des tâches qui lui incombent. Il ne pouvait expliquer de manière claire et précise la manière [dont il] occupait son emploi du temps.

Ces faits, à les supposer avérés, mettraient à mon estime gravement en cause la probité [du requérant] et sa conscience professionnelle.

Ces faits seraient, à mon estime, susceptibles de rompre la confiance que la Ville porte [au requérant] et, partant, pourraient mener à une sanction disciplinaire maximale, au sens de l'article L1215-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, que seul le conseil communal peut prononcer.

CONCLUSION

Je sou mets au conseil communal le présent dossier, afin qu'il se positionne sur l'ouverture d'une éventuelle procédure disciplinaire.

[...] ».

9. Par une délibération du 30 mai 2022, le conseil communal de la seconde partie adverse décide d'entamer une procédure disciplinaire à l'encontre du requérant, et de le convoquer à une audition disciplinaire fixée le 27 juin 2022.

Cette délibération lui est notifiée par deux courriers recommandé et simple du 3 juin 2022, qui confirment qu'il est invité à faire valoir ses observations lors l'audition disciplinaire susvisée.

À la demande de son conseil, cette audition est reportée au 26 août 2022.

10. Le 26 août 2022, le requérant est entendu et dépose une note en défense.

Un procès-verbal est établi à l'issue de son audition et est communiqué au requérant.

11. Par un courrier recommandé du 8 septembre 2022, celui-ci le renvoie signé et accompagné d'observations à la seconde partie adverse.

12. Le 22 septembre 2022, cette dernière en accuse réception et répond aux observations du requérant.

13. Le 26 septembre 2022, la seconde partie adverse inflige la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office au requérant.

Il s'agit du premier acte attaqué.

Il lui est notifié le 29 septembre 2022.

14. Le 4 octobre 2022, la seconde partie adverse transmet cette décision et une copie du dossier disciplinaire à la première partie adverse en application de l'article L3133-3 du Code de la démocratie locale et la décentralisation (CDLD).

15. Le 24 octobre 2022, le requérant introduit un recours organisé à l'encontre de la première décision attaquée auprès de la première partie adverse sur la base de ce même article L3133-3.

16. Le 18 novembre 2022, la seconde partie adverse fait valoir ses observations sur le recours introduit par le requérant.

17. Par un arrêté du 19 décembre 2022, la première partie adverse déclare ledit recours recevable mais non fondé.

Il s'agit du second acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

Le requérant indique que le second acte attaqué lui a été adressé par un envoi postal le 19 décembre 2022 et que son recours a été introduit dans un délai de 60 jours qui est venu à échéance le samedi 18 février 2023, reporté au lundi 20 février 2023.

IV.1.2. Les mémoires en réponse

Les parties adverses répondent que la seconde décision attaquée a été notifiée au requérant le 19 décembre 2022. Elles en déduisent que le délai de recours de 60 jours a commencé à courir le 20 décembre 2022 et a donc expiré le vendredi 17 février 2023. Selon elles, la requête introduite le 20 février 2023 l'a donc été hors délai.

IV.1.3. Les derniers mémoires des parties adverses

Les parties adverses s'en réfèrent à la sagesse du Conseil d'État.

IV.2. Appréciation

Le second acte attaqué indique qu'il a été notifié le 19 décembre 2022 au requérant, sans cependant préciser selon quelles modalités il l'a été. Le dossier administratif ne donne pas davantage d'indication à cet égard. Tout au plus, l'*instrumentum* de cette décision se présente sous la forme d'un courrier, à l'entête de « Wallonie intérieur SPW », dont l'ancien conseil du requérant apparaît comme le destinataire. Dans ces conditions et sauf preuve contraire, non rapportée en l'espèce, il y a lieu de considérer que cet *instrumentum* est parvenu par courrier postal au requérant, au plus tôt le lendemain, soit le 20 décembre 2022. Partant, à considérer que le délai de 60 jours a commencé à courir le 21 décembre 2022, il serait alors venu à échéance le samedi 18 février 2023, pour être reporté au lundi 20 février 2023.

Le recours est recevable *ratione temporis*.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Un premier moyen est pris de la violation des principes généraux du droit d'impartialité, de la présomption d'innocence et du principe général du respect des droits de la défense.

Le requérant fait valoir que l'objectif était de monter un dossier à charge contre lui, en cherchant des éléments à lui reprocher dans son travail. Il estime que ce constat ressort spécifiquement du dossier de pièces, particulièrement « du rapport circonstancié du 8 mars 2022 de [L. M.] et du courriel et des pièces de [J. H.] ». Il ajoute que le souhait d'un dossier complet ne visait pas à éclairer parfaitement l'autorité disciplinaire mais bien à apporter uniquement une série de mails et de documents qui démontreraient un comportement non approprié de sa part dans le cadre de son travail.

Il relève que ledit rapport circonstancié du 8 mars 2022 comporte plusieurs éléments qui contreviennent au principe d'impartialité et indiquent qu'il a fait l'objet d'une enquête exclusivement à charge. Il mentionne ainsi le fait qu'il a été demandé d'obtenir des témoignages relativement au fait qu'il « fait circuler parmi ses collègues la rumeur comme quoi il est intouchable et que même notre plus haute autorité ne sait rien faire contre lui » (p. 3). Selon lui, il a fait l'objet d'une

véritable enquête à sa charge, ce qui est contraire au principe d'impartialité nécessaire dans une procédure disciplinaire.

Il constate aussi que le dossier ne mentionne pas le contexte psychologique pesant, induit notamment par des rumeurs de suppression de la garde S.O.S. Pollution de la Ville de Charleroi, confirmées entretemps, par des exigences de rendement dans les dossiers et par le harcèlement moral qu'il a subi comme d'autres agents, en apprenant que le service dans lequel ils se trouvaient depuis des années serait dissous. Il souligne que cette situation a été à l'origine de problèmes médicaux qui ont donné lieu à des périodes d'absence couvertes par des certificats médicaux.

Il estime que plusieurs faits pertinents auraient dû être pris en compte lors de la procédure disciplinaire, ce qui ne ressort selon lui pas du dossier mis à sa disposition. Il explique qu'il en va ainsi de la formation « Arrêt et stationnement », du fait de ne pas réaliser le travail demandé ou d'accuser un retard anormal, de l'absence de réponse aux ordres ou encore des demi-journées d'absence.

Il réitère que la volonté de sa hiérarchie était de démontrer qu'il ne répondait plus aux critères souhaités pour le nouveau service de sanctions administratives mis en place. Il ajoute que l'autorité disciplinaire ne s'est pas informée de manière complète et précise quant à son profil, notamment le fait qu'il avait des évaluations positives et que son dossier est vide d'un point de vue disciplinaire.

Il en conclut que le manque d'impartialité du directeur général vicie le premier acte attaqué et, partant, le second qui se fonde sur cet acte.

V.1.2. Le mémoire en réplique

Il estime que les parties adverses ne répondent pas au moyen. Selon lui, le dossier disciplinaire ne montre pas qu'il a été instruit à charge et à décharge, ce qui doit pourtant être le cas d'un dossier prétendument « complet » à présenter au conseil communal. Il souligne qu'un tel dossier devait faire ressortir les éléments favorables et défavorables à son égard. Il ajoute que la partialité du directeur général rejaillit nécessairement sur la décision prise, si les membres du conseil communal n'ont pas eu à leur disposition tous les éléments utiles à leur appréciation.

Il relève encore que la reconnaissance de certains faits lors de son audition devant la seconde partie adverse ne l'empêche pas de nuancer ses propos ni

de contester la sanction prise à son encontre, eu égard à l'ensemble des éléments présentés.

Il indique, par ailleurs, ne pas s'être rendu à la formation « Arrêt et stationnement » et ne pas avoir entendu y participer « pour des raisons spécifiques à son travail et ses compétences au sein de la [seconde partie adverse] », précisant avoir suivi une autre formation. De même, sur les difficultés rencontrées pour effectuer les contrôles et dresser les procès-verbaux, il relève qu'il n'a jamais été informé de la possibilité de revoir les objectifs y relatifs à la baisse. Selon lui, la « problématique prégnante » dans son cas tenait à la « pression au travail » et au « contexte psychologique » dans lequel il se trouvait, de telle sorte que « lorsque la partie adverse souligne une absence de rapport pendant un an, elle détourne la réalité des faits », fait-il observer en renvoyant aux certificats médicaux de 2022.

Il soutient que les parties adverses ne sont pas claires lorsqu'elles écrivent que :

« Toutes les circonstances précitées ne sont pas de nature à justifier les manquements reprochés au requérant. Dès lors qu'elles auraient été impuissantes à influencer l'appréciation de l'autorité visant à déterminer si les griefs étaient établis – qui, par ailleurs, de l'aveu du requérant le sont – et à constituer des éléments à sa décharge, ces circonstances n'avaient pas à se retrouver dans le dossier disciplinaire. On ne voit d'ailleurs pas par quelles pièces elles auraient pu être matérialisées ».

Il rappelle que plusieurs éléments n'ont pas été pris en compte alors qu'ils devaient contribuer à l'établissement d'un dossier disciplinaire plus équilibré et plus à même de rendre compte de sa situation. Enfin, d'après lui, l'existence d'une sanction disciplinaire antérieure « ne peut non plus suffire à justifier qu'un dossier disciplinaire soit incomplet ».

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant souligne qu'il suffit que le dossier n'ait été instruit qu'à charge, sans qu'il soit besoin qu'une appréciation soit exprimée sur la personne visée, pour que le principe d'impartialité soit méconnu. Il estime que les termes du courriel du directeur général du 4 mai 2022 « sont de nature à démontrer une telle impartialité » (*sic*) tandis que, selon lui, « les parties adverses ne démontrent à aucun moment que le Directeur général souhaitait uniquement un dossier complet instruit à charge ou à décharge » mais qu'il souhaitait « au contraire éviter l'incomplétude du dossier relativement à des éléments qui sont exclusivement à charge ».

V.2. *Appréciation*

Le principe général d'impartialité, qui est d'ordre public et peut être soulevé d'office par le Conseil d'État, implique que les personnes ou les organes collégiaux appelés à intervenir dans une décision relative à un agent examinent la situation de manière objective, sans préjugés ni idées préconçues. Il s'applique à tout organe de l'administration active, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision. Il suffit, pour qu'il soit violé, qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez l'agent un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité.

Il y a lieu, en outre, de distinguer l'impartialité subjective, qui s'apprécie au regard du comportement personnel d'un acteur de la procédure administrative et au regard de l'intérêt personnel que ce dernier pourrait avoir quant à l'issue de la procédure, et l'impartialité objective, qui exige que la procédure présente suffisamment de garanties pour exclure des appréhensions légitimes à l'égard de l'autorité elle-même. À cet égard, ce principe ne s'applique toutefois que dans la mesure où il se concilie avec la structure de l'administration active. Par ailleurs, selon la jurisprudence constante, lorsque l'autorité est un organe collégial, le principe général n'est violé que s'il est établi qu'un ou plusieurs membres sont soupçonnés de partialité et ont pu influencer la décision prise par cet organe.

De plus, dans la mesure où le principe d'impartialité s'impose aux différents stades de la procédure, il appartient à la personne chargée de l'instruction d'un dossier de ne pas agir avec un parti pris de nature à compromettre l'objectivité de son rapport et, plus généralement, de veiller à ne pas dégager une impression de partialité. À cet effet, il lui revient notamment d'instruire les faits dont elle s'est saisie à charge et à décharge, d'autant que le principe de présomption d'innocence et le respect des droits de la défense soutiennent la même obligation. Une violation du principe d'impartialité ne peut, toutefois, résulter du comportement de cet agent instructeur que s'il est démontré que celui-ci fait preuve d'un parti pris en instruisant le dossier exclusivement à charge ou s'il fait une présentation du dossier telle que l'autorité chargée de statuer n'a pas pu se prononcer en toute objectivité, même après avoir entendu l'agent poursuivi dans ses moyens de défense. De surcroît, sous peine de rendre toute procédure disciplinaire impossible, la circonstance que le rapport disciplinaire tiendrait les faits pour établis et imputables à l'agent, contiendrait une appréciation quant à leur gravité, voire des erreurs d'appréciation, ou adopterait un ton sévère à l'égard de cet agent ne prouve pas nécessairement un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision disciplinaire.

En l'espèce, il résulte du rapport du directeur général, L. M., du 10 mai 2022 que celui-ci a été saisi par le supérieur hiérarchique du requérant, J. H., de deux « rapports circonstanciés » des 17 février et 8 mars 2022 et qu'« au vu de ces rapports, il pourrait [...] être reproché [au requérant] : - de ne pas s'être présenté à une formation du 17 février 2022 à laquelle il était inscrit, sans excuse ou justification ; - de ne pas répondre aux ordres et demandes de sa hiérarchie, qui lui a adressé des courriels les 14, 16 et 21 février 2022 ».

Le rapport de L. M. mentionne, en outre, que « les demandes de la hiérarchie [du requérant] visaient à obtenir des précisions quant à la manière dont il occupe son temps de travail, qu'il renseigne dans un tableau Excell » et ce, parce « les potentielles anomalies suivantes ont en effet été révélées ». S'ensuit une liste de dix « potentielles anomalies », dont six avaient été pointées dans le courriel du directeur général du 4 mai 2022 à J. H. et quatre autres l'ont été après avoir été mises en exergue dans la réponse de ce dernier audit courriel, du 9 mai 2022. Sur la base de ces constats, le rapport du directeur général au conseil communal a ajouté aux deux premiers griefs susvisés, quatre autres griefs adressés au requérant : « - d'encoder du temps de travail sans être capable de le justifier ; - d'encoder des justifications qui pourraient être mensongères ou erronées ; - de ne pas réaliser le travail demandé ; - d'accuser un retard anormal dans la gestion de ses courriels ».

S'il suit de ces éléments que le requérant a confondu les auteurs des différents rapports précités, il ne démontre pas que ceux de son supérieur hiérarchique des 17 février et 8 mars 2022, comme celui du directeur général du 10 mai 2022 ou encore les échanges de courriels intervenus entre les deux dans l'intervalle, témoigneraient d'un parti-pris et d'une volonté de monter un dossier exclusivement à charge contre lui.

Le deux premiers rapports précités relatent de manière objective, auprès du directeur général, plusieurs faits susceptibles d'avoir été commis par le requérant dans l'exercice de ses fonctions. En effet, bien que ces rapports ne revêtent pas de portée disciplinaire, ils traduisent une volonté de recouper les informations disponibles afin de présenter ces faits de manière complète. La circonstance que ceux-ci soient dès lors présentés comme étant potentiellement établis, ne signifie pas que cette enquête préalable n'aurait été menée qu'à charge et non à décharge. Le requérant n'indique, du reste, pas en quoi les constatations qui résultent de ces deux rapports, et qu'il n'a nullement contestées lors de son audition disciplinaire, manqueraient à présent d'objectivité.

S'agissant de la phrase issue des conclusions de celui du 8 mars 2022, selon laquelle il est reproché au requérant de faire « circuler parmi ses collègues la

rumeur comme quoi il est intouchable et que même notre plus haute autorité ne sait rien faire contre lui », ce dernier pointe en réalité la demande consécutive du directeur général à ce sujet, dans son courriel du 4 mai 2022 (voir *infra*). Il ne peut en tout cas faire grief à son supérieur hiérarchique de faire remonter une telle information auprès de celui-ci, s'il s'avère qu'elle avait une certaine consistance, ce que le requérant n'a encore une fois à aucun moment contesté.

Les échanges de courriels entre L. M. et J. H. des 4 et 9 mai 2022 ne contredisent pas davantage l'analyse qui précède. Comme le relèvent les parties adverses, le directeur général est habilité, sur la base de l'article L1215-7 CDLD, à adresser des rapports au conseil communal afin de l'informer de faits potentiellement constitutifs de manquements disciplinaires dans le chef d'agents communaux.

En l'occurrence, par son courriel du 4 mai 2022, L. M. faisait suite au rapport circonstancié susvisé de J. H. du 8 mars 2022. Le directeur général ne témoigne pas d'une attitude partisane, en y exprimant la préoccupation de constituer un « dossier complet » et de disposer d'un « dossier suffisamment étayé afin de mener à bien la procédure ». Il s'est uniquement montré déterminé et diligent dans la préparation du dossier à soumettre au conseil communal, raison pour laquelle, avant de lancer la procédure disciplinaire pour des faits dont il a eu connaissance, il a veillé à vérifier si ceux-ci étaient étayés à suffisance de droit par le dossier administratif.

À cet égard, le grief susvisé, tenant aux rumeurs sur la prétendue « intouchabilité » du requérant et à propos duquel le directeur général a demandé à J. H., le 4 mai 2022, d'interroger O. G. afin de savoir si des agents peuvent attester du fait qu'il « se dit protégé », n'a finalement plus été repris dans le rapport ultérieur du 10 mai 2022, J. H. n'y ayant lui-même plus fait référence dans sa réponse de la veille. Cette évolution du dossier montre à nouveau que, si le directeur général a tenu à le consolider, il n'a finalement pas retenu les griefs pour lesquels il ne disposait pas d'indices suffisants.

Partant, l'instruction menée par ce dernier a bien eu lieu à charge et à décharge. La seule circonstance que L. M. ait demandé que des investigations ou des preuves complémentaires soient menées ou recueillies sur certains points ne peut être interprétée comme la preuve d'un parti-pris de sa part à l'égard du requérant. Le cas d'espèce diffère, à ce titre, de l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n° 254.832 du 20 octobre 2022, invoqué par le requérant et dans lequel des témoignages négatifs, et donc exclusivement à charge de l'agent concerné, avaient été recherchés par le

directeur général de la partie adverse. En l'occurrence, le courriel de L. M. du 4 mai 2022 n'a pas le même objet.

Quant au rapport établi par ce dernier en date du 10 mai 2022, il n'est pas à proprement parler critiqué par le requérant. En tout état de cause, par sa formulation et la prudence des termes qui s'y trouvent repris, il ne témoigne d'aucun parti-pris de la part de son auteur ni ne comporte une appréciation directe quant aux manquements qui sont reprochés au requérant.

Celui-ci déplore, plus largement, que l'instruction qui l'a précédé ne comporte aucune référence au « contexte psychologique induit dès le départ par des rumeurs de suppression de la garde SOS Pollution de la Ville de Charleroi ». Néanmoins, il n'apparaît pas, et le requérant ne le démontre pas, que la dissolution de ce service et l'éventuel impact psychologique subséquent ait pu présenter un lien direct avec la procédure litigieuse et, spécialement, avec les griefs dirigés contre lui. Lors de son audition disciplinaire, le conseil du requérant a même précisé que « cette situation difficile ne justifie pas les comportements [que ce dernier] a adoptés », fût-ce pour considérer ensuite que « cela peut quand même être un élément important au niveau de l'appréciation de la sanction à savoir le contexte des agissements de celui-ci » (p. 3). Si, du propre aveu du requérant, ces éléments de contexte étaient impuissants à justifier ses manquements, ses propos globalement ambigus sinon contradictoires justifient que le directeur général n'ait en tout cas pas pris l'initiative d'investiguer davantage sur ce plan. En d'autres termes, ce dernier ne peut se voir reprocher d'avoir manqué à son devoir d'impartialité en s'abstenant de recueillir des informations qui, tout au plus indirectement et d'après le requérant, auraient pu éclairer le conseil communal sur les circonstances qui ont entouré ses agissements.

Ce constat s'impose d'autant plus que le rapport du 10 mai 2022 et, à sa suite, l'acte attaqué qui s'y réfère relèvent que le requérant se trouvait en état de récidive lorsqu'il a commis les faits litigieux. En effet, il avait déjà été sanctionné disciplinairement un an plus tôt « en raison de son manque de zèle, d'efficacité et de célérité dans l'exécution des tâches qui lui incombent » : « il ne pouvait expliquer de manière claire et précise la manière [dont il] occupait son temps », soulignent ces documents. Plus récemment encore, le 25 février 2022, le directeur général l'a de nouveau mis en garde à la suite du rapport du 17 février courant, rédigé par J. H. à son sujet. Dans ces conditions, le requérant devait être conscient que les éléments de contexte pouvaient avoir d'autant moins de poids pour justifier ses actes. Corrélativement, l'autorité disciplinaire, confrontée à la répétition de tels agissements, ne pouvait être tenue d'étendre le champ de ses investigations à pareilles considérations. La critique du requérant est, dès lors, dénuée de fondement quant à ce.

Enfin, le requérant invoque « plusieurs faits pertinents [qui] auraient dû être pris en compte lors de la procédure disciplinaire, ce qui ne ressort aucunement des éléments du dossier mis à [sa] disposition ». Force est, toutefois, d'observer, avec les parties adverses, que ce sont des éléments qu'il expose pour la première fois dans sa requête, alors qu'ils auraient pu et dû être portés à la connaissance de l'autorité, à tout le moins, lors de son audition disciplinaire et avant l'adoption du premier acte attaqué, dont la légalité s'apprécie à cette date. À défaut, le requérant ne peut pas reprocher à la seconde partie adverse de ne pas en avoir fait état dans le dossier disciplinaire et de ne pas les avoir pris en considération puisque, par définition, cette dernière les ignorait.

À cet égard, il échet d'ailleurs de rappeler que, lors de son audition disciplinaire, le requérant a reconnu l'ensemble des griefs qui lui étaient reprochés, bien qu'il cherche à présent à les contester ou à les minimiser. Il ne peut, dans ce cas, reprocher à la seconde partie adverse de ne pas y avoir prêté une attention particulière dans le cadre de l'instruction de son dossier.

Il suit de ces différents éléments que le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

VI.1.1. La requête en annulation

Un second moyen est pris de la violation du principe de proportionnalité, de l'article 10 de la Constitution et du principe d'impartialité, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du principe de bonne administration et de minutie, ainsi que du « droit disciplinaire selon lequel la charge de la preuve repose sur l'autorité et qu'elle ne peut user de son pouvoir de sanction qu'après s'être assurée de la réalité et de l'exactitude des faits », et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant fait valoir que le premier acte attaqué ne comporte pas de motifs précis quant à la proportionnalité de la sanction et que le rapport du directeur général du 10 mai 2022 qui fait partie intégrante de cet acte, est, selon lui, « uniquement réalisé à charge » contre lui. Il rappelle qu'il soulève le non-respect du principe d'impartialité dans la procédure disciplinaire et renvoie à l'argumentation qui a été développée dans le cadre du premier moyen.

Il souligne que les motifs du premier acte attaqué n'expliquent pas en quoi la sanction de la démission d'office s'impose au regard des éléments factuels donnés. Il constate que le rapport du directeur général mentionne la précédente sanction de retenue de traitement de 20 % du 13 octobre 2021 alors qu'il indique avoir « contesté largement les griefs lors de son audition précédant [cette] décision ». Il ajoute que « la reconnaissance de certains faits, selon la décision du collège communal, pour ces autres griefs, ne peut aboutir à pouvoir justifier adéquatement la décision du conseil communal » attaquée en l'espèce.

Il estime qu'il a donc fait l'objet d'une décision non motivée quant au choix de la sanction litigieuse et à la proportionnalité de celle-ci avec les faits, de même que par rapport à la sanction maximale antérieure de retenue de traitement de 20 %, ce d'autant précise-t-il qu'une sanction intermédiaire aurait pu être infligée si des faits étaient bel et bien avérés.

Il fait également valoir que le premier acte attaqué est entaché d'erreurs de fait, que son auteur a commis une erreur manifeste d'appréciation et n'a pas respecté le principe de proportionnalité, que, partant, le deuxième acte attaqué s'approprie l'illégalité du premier acte attaqué.

VI.1.2. Le mémoire en réplique

Il réplique que, si certains éléments n'ont pas été contestés à la faveur de l'audition disciplinaire, cela ne dispense pas pour autant l'autorité de motiver sa décision. Selon lui, la circonstance qu'une première sanction, la retenue de traitement de 20 % ait été prise, ne permet pas de compenser l'absence de motivation concernant la sanction de la démission d'office.

Il estime que l'utilisation du conditionnel dans un rapport ne peut pas suffire à considérer qu'un rapport n'aurait pas été réalisé uniquement à charge ni ne comporterait une appréciation directe quant aux manquements reprochés. Il souligne que la dissolution du service et le *burn-out* ne sont pas du tout pris en considération, tout comme son ancienneté. Il soutient que le taux de la sanction n'est pas motivé.

Il réitère enfin que « les seuls faits qui pourraient éventuellement être considérés comme pouvant conduire à une sanction sont :

- de ne pas avoir rempli complètement le tableau de tâche du service (comme d'autres agents) et de ne pas avoir justifié précisément chaque jour de travail presté ;
- d'accuser réception d'un dossier un peu plus tardivement ;
- de ne pas réaliser le nombre de constats d'infraction et de contrôles demandés (impossible par rapport à la disponibilité des dossiers). L'engagement pris par

[lui] le 17 juin 2021 n'a pas été honoré parce [qu'il] n'était pas en mesure d'exécuter cet engagement pour d'autres raisons qui en lui sont pas imputable. [...] ».

VI.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant réitère que le premier acte attaqué n'explique pas en quoi la sanction de démission d'office s'impose au regard des éléments factuels donnés. Selon lui, la circonstance qu'une première sanction ait été infligée dans le passé « ne permet pas de compenser l'absence de motivation concernant la sanction de la démission d'office ». Il ajoute que les parties adverses ne peuvent être suivies lorsqu'elles indiquent qu'il ne doit pas être répondu à tous les arguments qu'il a soulevés lors de son audition disciplinaire. Il relève enfin que la première décision attaquée est contaminée par le rapport à charge réalisé par le Directeur général » et que « la motivation de la décision ne peut pas refléter le respect du principe de proportionnalité de la sanction ».

VI.2. Appréciation

Le principe général de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable entre les motifs de fait fondant la décision et son objet. Appliqué en matière disciplinaire, il implique que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. La proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés et en tenant compte des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste.

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose, par ailleurs, 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. 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, le premier acte attaqué reproduit le rapport du directeur général du 10 mai 2022 dont il précise qu'il « fait partie intégrante de la présente délibération ». Pour rappel, il indique notamment ce qui suit :

« [...]

Ces faits, à les supposer avérés, m'apparaissent graves.

Ils le sont d'autant plus qu'ils font suite à une première sanction disciplinaire de retenue de traitement de 20 % pendant deux mois, infligée par le Collège communal le 17 juin 2021 en raison de son manque de zèle, d'efficacité et de célérité dans l'exécution des tâches qui lui incombent. Il ne pouvait expliquer de manière claire et précise la manière [dont il] occupait son emploi du temps.

Ces faits, à les supposer avérés, mettraient à mon estime gravement en cause la probité [du requérant] et sa conscience professionnelle.

Ces faits seraient, à mon estime, susceptibles de rompre la confiance que la Ville porte [au requérant] et, partant, pourraient mener à une sanction disciplinaire maximale, au sens de l'article L1215-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, que seul le conseil communal peut prononcer.

[...] ».

Le premier acte attaqué reproduit également le procès-verbal de l'audition du requérant devant le conseil communal, dont il résulte, entre autres, ce qui suit :

« [...]

Par rapport à cette situation, je pense que je peux faire confiance à ces personnes qui m'ont dit que le service allait disparaître. A ce service, sont affectées des personnes qui se font porter pâles : un grand nombre de mi-temps médicaux, la démotivation au sein de ce service est complète, je le dis car je vais vous déposer deux pièces qui, à mon sens, en attestent à suffisance. Cette situation difficile ne justifie pas les comportements que [le requérant] a adoptés, cela peut quand même être un élément important au niveau de l'appréciation de la sanction à savoir le contexte des agissements de celui-ci. À titre d'exemple de la démotivation, il faut savoir que [le requérant], qui a été suivi pendant un certain temps au niveau médical, notamment au mois de mars 2020, prenait encore, des initiatives [...].

Je vous demande de savoir si effectivement de l'année à laquelle il est rentré à l'administration communale de Charleroi jusqu'en 2020 où on sent poindre les dérapages qui sont, à très juste titre, reprochés aujourd'hui, est-ce que cet élément de plus de 20 années sans difficulté ne serait pas le gage d'un nouveau départ dans le contexte que j'ai eu l'occasion de vous exposer ?

[...]

Celui-ci souhaite rester attaché à la Ville et peut-être à une autre fonction : Si ce Service est démantelé, peut-être pourrait-on mettre au service de la Ville ses fonctions de biochimiste plutôt que celles décrites qui devraient peut-être être exercées par d'autres personnes que lui. Vous lirez dans le document que je vous dépose toutes les difficultés auxquelles est confronté le Service.

[...] ».

Enfin, le premier acte attaqué est libellé en ces termes :

« Considérant qu'il ressort de l'audition disciplinaire que les griefs ne sont pas contestés et que les manquements suivants sont établis dans le chef [du requérant] :

- Ne pas s'être présenté à une formation du 17 février 2022 à laquelle il était inscrit, sans excuse ou justification ;
- Ne pas répondre aux ordres et demandes de sa hiérarchie, qui lui a adressé des courriels les 14, 16 et 21 février 2022 ;
- Encoder du temps de travail sans le justifier ;
- Encoder des justifications qui pourraient être mensongères ou erronées ;
- Ne pas réaliser le travail demandé ;
- Accuser un retard anormal dans la gestion de ses courriels.

Considérant que ces faits contreviennent aux articles 17, § 1, § 2, 1° et 3° et 249 du statut administratif et aux articles 6.3 et 6.4 du règlement de travail ;

Considérant que le Conseil communal est appelé à se prononcer sur le choix de la sanction ;

Sur proposition du Collège communal ;

Après en avoir délibéré en séance à huis-clos ;

Au scrutin secret et par 24 (vingt-quatre) voix pour, 5 (cinq) voix contre et 6 (six) abstentions ;

Décide :

Article 1 : d'infliger [au requérant], agent technique à la Direction des Services Techniques, né le [...], la sanction disciplinaire maximale de la démission d'office.

[...] ».

Il se déduit de cette motivation, et spécialement du rapport du directeur général qui fait partie intégrante de l'acte attaqué, que la seconde partie adverse a justifié le choix de la sanction litigieuse par la gravité des faits commis par le requérant, lesquels mettent à ses yeux « gravement en cause [s]a probité [...] et sa conscience professionnelle » et sont ainsi de nature à « rompre la confiance que la Ville porte [au requérant] ». Le premier acte attaqué met, de surcroît, en évidence le fait que ce dernier est en situation de récidive et qu'à ce titre, il s'est vu infliger un peu plus d'un an auparavant par le collège communal la sanction disciplinaire de retenue de traitement de 20 % pendant deux mois, pour des faits en tout point comparables à ceux pour lesquels il est à nouveau poursuivi et sanctionné. Le rapport du directeur général précise expressément que, pour cette précédente sanction disciplinaire, le requérant « ne pouvait expliquer de manière claire et précise la manière [dont il] occupait son emploi du temps ». Ce dernier ne peut à présent soutenir que ces anciens faits ont été largement contestés lors de son audition disciplinaire, alors qu'il n'a pas contesté la sanction consécutive et qu'il y a donc lieu de les considérer comme matériellement établis. En toute hypothèse, les éléments susvisés suffisent à justifier le choix de la sanction de démission d'office présentement attaquée.

Pour le surplus, concernant l'argumentation développée par le conseil du requérant lors de l'audition disciplinaire de ce dernier, la décision en cause fait clairement apparaître qu'en reproduisant l'intégralité du procès-verbal de cette audition, le conseil communal était informé des arguments du requérant. Toutefois, comme il a été relevé lors de l'examen du premier moyen, il ne peut raisonnablement être soutenu que ces arguments présentent un lien direct avec les griefs qui sont reprochés au requérant, *a fortiori* lorsqu'il se trouve en situation de récidive et a reçu un avertissement suffisamment explicite quelques semaines auparavant. Il ne pouvait raisonnablement douter que, malgré ces signes avant-coureurs, l'autorité tiendrait compte de tels éléments dans son appréciation du choix de la sanction.

Il s'ensuit que le requérant ne démontre pas que l'acte attaqué serait motivé de manière inadéquate, ni que la sanction retenue serait manifestement disproportionnée.

Le second moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnités de procédure

VII.1. Thèses des parties

Dans leur mémoire en réponse respectif, les parties adverses sollicitent chacune une « indemnité de procédure maximale » de 1848 euros, en faisant valoir plusieurs éléments (requête « introduite hors délai », « moyens manifestement irrecevables », formulation « peu compréhensible ») qui ont, selon elles, « nécessité un travail supplémentaire dans [leur] chef [...] pour pouvoir y répondre ». Elles ajoutent que « le fait que le requérant bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne ne peut faire obstacle à la demande de la seconde partie adverse, compte tenu de la légèreté manifeste avec laquelle sa requête est introduite et rédigée ».

Dans leur dernier mémoire, elles ne reviennent plus sur cette question mais demandent chacune la condamnation du requérant « aux entiers dépens de 990 euros ».

Le requérant sollicite, pour sa part, la réduction de l'indemnité de procédure au montant minimum.

VII.2. Appréciation

L'article 30/1, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État prévoit que la section du contentieux administratif peut, par décision spécialement motivée, soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants minima et maxima prévus par le Roi.

La section du contentieux administratif doit tenir compte dans son appréciation :

- 1° de la capacité financière de la partie succombante, pour diminuer, le cas échéant, le montant de l'indemnité ;
- 2° de la complexité de l'affaire ;
- 3° du caractère manifestement déraisonnable de la situation.

Aucune des hypothèses précitées permettant d'augmenter le montant de l'indemnité de procédure n'est présente en l'espèce. Les parties adverses ne démontrent pas qu'elles ont été confrontées à une complexité particulière de l'affaire, la requête comportant seulement deux moyens et portant sur des questions

de droit administratif sans difficulté spécifique, sans connaître par ailleurs des longueurs ou des incidents inhabituels.

La demande d'augmentation du montant de l'indemnité de procédure est rejetée.

Par contre, étant donné que le requérant a bénéficié de l'assistance judiciaire, il convient de réduire le montant de l'indemnité de procédure au montant minimum de 154 euros, à majorer de 20 %, eu égard à la procédure de suspension qu'il a par ailleurs introduite.

En outre, dans la mesure où l'indemnité de procédure est destinée à couvrir de manière forfaitaire les frais d'avocat, il n'y a lieu d'accorder qu'une indemnité de procédure aux parties adverses qui ont fait appel au même conseil, lequel a rédigé des écrits de procédure, à quelques paragraphes près, identiques pour l'une et l'autre d'entre elles.

VIII. Dépens

Il résulte de l'article 4, § 4, alinéas 1^{er} et 4, de la loi du 19 mars 2017 instaurant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne que le requérant n'est pas tenu de payer les contributions de 24 euros visées à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros et l'indemnité de procédure de 184,80 euros accordée aux parties adverses, à concurrence de la moitié chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 11 février 2025, par la VIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux