

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 77.688 du 16 décembre 1998

A.69.296/VI-13.266

En cause : **HUBERT** Willy,
rue Louise 10
4560 Clavier,

contre :

la Commune de Clavier, représentée
par le Collège des bourgmestre et
échevins.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 juin 1996 par Willy HUBERT qui demande l'annulation de la délibération du 2 avril 1996 du conseil communal de Clavier qui lui a infligé la sanction disciplinaire de la suspension avec privation de traitement pour une durée de deux mois à compter du 1er mai 1996;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme DAGNELIE, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 avril 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 3 novembre 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 décembre 1998;

Entendu, en son rapport, M. CLOSSET, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour le requérant et Me TORDEUR, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme M^{me} DAGNELIE, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le requérant est ouvrier à la commune de Clavier; que le 7 décembre 1995, après avoir accompli sa journée de travail de 8 à 17h, il fut rappelé en service, de 21.30 à 2 heures du matin le lendemain, par son chef d'équipe ROSIMONT, en même temps que l'agent VIATOUR, pour procéder à l'épandage de sel sur les routes enneigées; que le 8 décembre, vers 9 heures, un quidam appela le service de police pour signaler qu'un véhicule de la voirie communale, à savoir un tracteur avec semoir, était piloté sur la voie publique par le requérant en état d'ivresse; qu'une patrouille de police fut dépêchée sur place qui procéda à un contrôle; que, sur ordre de l'échevin des Travaux, un alcootest fut pratiqué, au bureau de police, sur l'ensemble du personnel présent, soit 10 personnes dont le requérant; que ce test se révéla positif en ce qui concerne ce dernier ainsi qu'en ce qui concerne le chef d'équipe ROSIMONT; que les intéressés furent aussitôt entendus par les échevins des Travaux et des Finances, en présence du secrétaire communal; que recon-

naissant les faits, ils rappelèrent qu'ils avaient été en service depuis le jeudi 7 décembre de 8 à 17 heures et avaient repris leurs fonctions le même jour à 21 heures 30 jusqu'au lendemain dans la nuit; que le 2 février 1996, le secrétaire communal rédigea un rapport disciplinaire; que le 27 février, le requérant fut invité à comparaître le 19 mars devant le conseil communal pour y répondre des fait suivants :

- " 1.1. - avoir introduit des boissons alcoolisées au dépôt communal;
- 1.2 - avoir consommé des boissons alcoolisées au dépôt communal alors que vous étiez en service;
- 1.3.- avoir conduit un véhicule communal alors que vous aviez consommé des boissons alcoolisées;
- 1.4. - avoir transgressé les consignes de sécurité en dépassant la durée de temps de travail réglementaire, en reprenant le travail après une période de repos insuffisante, en ayant consommé des boissons alcoolisées durant la nuit au dépôt communal;
- 1.5. - avoir recommencé à consommer des boissons alcoolisées le matin chez un privé à Ocquier alors que vous étiez en service et au volant d'un véhicule appartenant à l'administration communale;
- 1.6. - vous être rendu coupable d'actes d'improbité et d'immoralité;
- 1.7. - avoir accepté de la part de votre supérieur Monsieur ROSIMONT M. que celui-ci vous accorde 7H00 de prestations supplémentaires alors que le travail ne devait pas dépasser 4H00;
- 1.8. - il s'agit de manquements aux devoirs professionnels et d'agissements qui compromettent la dignité de la fonction";

que le 19 mars 1996, le requérant assisté de son conseil fut entendu par le conseil communal; qu'au cours de cette audition, il précisa :

- " Le travail a débuté à 21H30 jusque deux heures moins dix. Un entrepreneur est repassé, M. CHARLIER, ensuite les gendarmes. Ensuite nous sommes allés manger avec les gendarmes chez moi. Je suis rentré le vendredi matin à 8H au travail après avoir soigné mon bétail. M. ROSIMONT m'a demandé de repartir avec un tracteur à Ocquier. A dix heures trente, j'ai bu une tasse de café chez un privé. En ce qui concerne les 7 heures de prestations, celles-ci sont calculées à 150%";

que le 2 avril 1996, le conseil communal prit la délibération attaquée infligeant au requérant la sanction de la suspension avec privation de traitement pour une durée de deux mois à partir du 1er mai 1996; que cette délibération

comporte une longue motivation, d'où il ressort que tous les griefs articulés contre le requérant ont été tenus pour établis, après toutefois reformulation de la "prévention" 1.2. comme suit :

" M. HUBERT a consommé des boissons alcoolisées à partir de 1H50 jusqu'à 5H30 au dépôt communal alors que sa présence ne s'y justifiait pas avec la circonstance aggravante qu'au vu de la pièce n°12 du dossier, M. HUBERT a ensuite fourni à son employeur de fausses informations en déclarant avoir été en service jusqu'à 5H30";
que cette délibération a été notifiée au requérant par lettre du 12 avril 1996 et admise par la Députation permanente le 30 mai 1996;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'"absence de motivation interne, (de la) violation des principes généraux du droit notamment de bonne administration et d'équitable procédure, (de l') excès et (du) détournement de pouvoir, en ce qu'(il) est sanctionné pour des faits ou inexistantes ou qui ne sont pas établis ou encore dont le caractère fautif n'est nullement établi après que l'Autorité ait fait usage de procédures de contrôle illégales et en ait tiré des conclusions abusives, alors que, dans son appréciation de l'existence des faits et leur qualification en faute disciplinaire, l'Autorité compétente ne peut retenir que des faits dont l'existence matérielle est établie dans le respect des principes généraux de l'administration de la preuve"; que, dans les développements du moyen, le requérant expose notamment que "le test à l'éthylomètre est réglementé uniquement dans le cadre de la police de la route" et que l'autorité communale a "abusé de son pouvoir hiérarchique pour contraindre ses agents à "souffler dans le ballon" sur leur lieu de travail"; qu'il soutient qu'"un certain nombre de faits ... sont manifestement faux ou ne peuvent faire l'objet d'une sanction"; qu'il se demande encore ce que "signifie les accusations d'immoralité et d'improbité"; qu'il prétend, d'autre part, qu'il est établi que l'usage a toujours été de rémunérer les heures supplémentaires à 150 p.c.; qu'enfin, il objecte que l'on ne peut

tenir pour fautive la consommation d'alcool à domicile, même avant le service;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la "violation du principe de proportionnalité, (de l') erreur manifeste d'appréciation et (de l') excès de pouvoir, en ce qu'(il) se voit infliger une sanction grave, alors que le seul fait qui puisse être retenu à son encontre, s'il doit être considéré comme fautif, quod non, ne justifie nullement une telle sanction"; qu'il expose qu'en effet, "le seul fait d'avoir consommé un verre de "blanc" au dépôt après un difficile travail d'épandage, par une nuit très froide et une fois ses prestations terminées" ne peut justifier raisonnablement une sanction lourde;

Considérant que la partie adverse répond :

- 1° que le laisser-aller dans le service avait fait l'objet de sévères mises au point les 2 juin et 10 octobre 1995;
- 2° que le requérant a reconnu avoir consommé avec les agents VIATOUR et ROSIMONT des boissons alcoolisées;
- 3° que le contrôle alcootest effectué par la police communale s'est révélé positif en ce qui concerne le requérant, lequel était en service ou à tout le moins utilisait un véhicule communal;
- 4° qu'il a accepté de voir porter sur sa fiche "7 heures" de prestations supplémentaires;
- 5° que l'inscription sur cette fiche a fait l'objet d'une surcharge, mais mentionne un nombre d'heures ne correspondant pas à la réalité;
- 6° que le conseil communal pouvait, dès lors, considérer, en tant qu'autorité disciplinaire, que ces faits justifiaient une sanction appropriée, laquelle n'est pas en l'espèce manifestement disproportionnée, car il est anormal qu'un agent consomme de l'alcool durant le service;

que, dans son dernier mémoire, la partie adverse expose encore :

- 1° que, s'il n'est pas objectivement établi que le requérant a introduit de l'alcool au dépôt communal, il a admis en avoir bu, sans indiquer que ce serait un tiers qui l'aurait apporté;
- 2° que, suivant l'article 15 de l'arrêté loi du 14 novembre 1939 relatif à la répression de l'ivresse, les agents de la police communale sont habilités à rechercher et constater toutes les infractions à cet arrêté, et que le test d'haleine a révélé qu'en l'espèce, le requérant, sur lequel il fut constaté un taux d'intoxication alcoolique supérieur à 0.22 mg/litre d'air expiré et inférieur à 0.35, avait indiscutablement bu de l'alcool;
- 3° qu'ayant bu de l'alcool avec des collègues jusqu'au petit matin, le requérant ne pouvait reprendre ses activités après une nuit blanche;
- 4° qu'il est avéré que le relevé des heures supplémentaires porte une surcharge, de sorte que le requérant s'est attribué un avantage indu en mentant sur les heures effectivement prestées (4h20), en indiquant 9h à 150 p.c., puis en raturant et en inscrivant 7 h. à 150 p.c., au lieu de 6h30 à 150 p.c.;
- 5° que le conseil communal pouvait estimer l'ensemble des griefs comme constituant des actes d'improbité et d'immoralité;

Considérant que l'autorité disciplinaire ne peut prononcer de sanction que si les faits incriminés sont établis, s'ils sont adéquatement qualifiés et s'ils sont constitutifs de fautes; qu'il revient au Conseil d'Etat de s'assurer que la sanction n'est pas, par ailleurs, manifestement disproportionnée par rapport aux faits;

Considérant qu'en l'espèce, huit griefs ont été articulés à l'encontre du requérant;

Considérant que le premier de ces griefs consistait dans le reproche d'"avoir introduit des boissons alcoolisées au dépôt communal"; que la délibération attaquée tient ce fait pour établi au motif que le requérant et deux collègues ont consommé de telles boissons au dépôt dans la nuit du 7 au 8 décembre 1995, ce qui "implique que des boissons alcoolisées y ont été introduites soit par l'un des intéressés, soit conjointement par (eux)", de sorte que "cette prévention doit être maintenue à charge de M. HUBERT, tout comme elle doit l'être à charge de M. ROSIMONT et à charge de M. VIATOUR"; que pareille argumentation ne peut être admise, dès lors que le grief était articulé à l'encontre du requérant personnellement et qu'il ne ressort pas du dossier que ce dernier s'en serait rendu coupable;

Considérant que le deuxième grief, tel qu'il a été reformulé par le conseil communal, à savoir le fait que le requérant a consommé avec ses collègues des boissons alcoolisées au dépôt communal dans la nuit du 7 au 8 décembre 1995, ne peut être tenu pour établi dès lors que le requérant n'a pas eu la faculté de se défendre sur le grief ainsi reformulé;

Considérant que le troisième grief a trait au fait que le requérant a conduit un véhicule communal alors qu'il avait consommé des boissons alcoolisées; que les quatrième et cinquième griefs comportent le même reproche, c'est-à-dire d'avoir repris le travail le 8 décembre 1995 après avoir bu de telles boissons durant la nuit au dépôt communal et d'avoir recommencé à boire le matin du même jour chez un privé à Ocquier en service et au volant d'un véhicule communal; qu'il ressort de la délibération attaquée qu'il y va de constatations faites le 8 décembre 1995 dans la matinée; que le conseil communal tient ces faits pour avérés et y voit une transgression de consignes de sécurité; qu'il se fonde sur l'alcootest pratiqué par la police au moment des faits et écarte l'attestation du

sieur THESIAS, suivant lequel le requérant ne présentait aucun signe d'ivresse et n'avait pas consommé d'alcool chez lui à Ocquier, au motif que l'auteur de cette attestation est "le beau-père du fils de la fille de M. HUBERT"; que, toutefois, l'alcootest pratiqué par la police communale dans ses bureaux ne pouvait servir de preuve du fait allégué, dès lors que le requérant conteste ce fait et que pareil test doit être tenu pour dénué de force probante puisqu'il ne résulte pas du rapport de police du 11 décembre 1995 que les droits de la défense ont été respectés, et plus particulièrement qu'il aurait été expliqué, conformément à l'article 7 de l'arrêté royal du 18 février 1991 relatif aux appareils d'analyse pour le mesurage de la concentration d'alcool dans l'air alvéolaire expiré, qu'il pouvait demander une deuxième analyse de l'haleine; que, du reste, l'alcootest n'a pas fait l'objet d'un procès-verbal transmis au procureur du Roi compétent, que par ailleurs aucun élément n'établit que le requérant aurait été en état d'ivresse publique et aurait consommé de l'alcool chez le sieur THESIAS; que, partant, le grief ne pouvait être retenu;

Considérant que le quatrième grief a également trait au fait que le requérant a transgressé les consignes de sécurité en dépassant le temps de travail réglementaire et en reprenant le travail après une période de repos insuffisante; que, si le règlement d'ordre intérieur interdit effectivement à "chaque travailleur de transgresser volontairement une consigne de sécurité", l'organisation du travail est de la compétence exclusive de l'autorité; qu'il ne revenait pas au requérant, simple ouvrier, de prendre l'initiative de solliciter un repos compensatoire après avoir été rappelé en service en dehors des heures normales de travail telles qu'elles sont fixées par ledit règlement, lequel au demeurant prévoit que l'horaire des pauses doit être respecté "sauf imprévus"; que le grief ne pouvait, dès lors, pas être retenu par le conseil communal;

Considérant que les sixième et huitième griefs ont trait à des "actes d'improbité et d'immoralité", à des "manquement aux devoirs professionnels" et à des "agissements qui compromettent la dignité de la fonction"; qu'il ressort de ce qui précède que le requérant ne pouvait se voir imputer à faute la plupart des faits articulés contre lui; que son seul manquement fut, en définitive, d'avoir consommé de l'alcool sur son lieu de travail après son service avec des collègues au retour de la tournée effectuée dans la nuit du 7 au 8 décembre 1995 et de n'avoir pas fait rectifier l'erreur minime commise par son chef dans le calcul de ses heures supplémentaires, comme il sera dit ci-après; qu'on ne peut manifestement voir dans ces faits une atteinte à la dignité de la fonction, ni des actes d'immoralité, ni un manquement ou une improbité criantes;

Considérant qu'en ce qui concerne le septième grief relatif au calcul des heures supplémentaires, le requérant n'est pas l'auteur des mentions figurant sur sa fiche; que, par ailleurs, s'il ressort du règlement de travail que les prestations complémentaires "donnent droit à des journées compensatoires", il en ressort aussi que ce règlement peut être complété par l'usage; qu'il appert d'attestations produites qu'un usage s'était instauré suivant lequel les heures supplémentaires étaient rémunérées à 150 p.c., usage que le supérieur du requérant a appliqué; qu'il ne pouvait toutefois comptabiliser - ce que le requérant ne pouvait, de son côté admettre - 7 h. de prestations supplémentaires pour 4h20 de travail effectif, alors qu'à raison de 150 p.c., ces 4h20 ne représentaient que 6h30; que le grief ne pouvait, dès lors, être retenu que très partiellement;

Considérant qu'il suit de ce qui précède, d'une part, que le conseil communal s'est fondé sur plusieurs faits qui, soit n'étaient pas établis, soit ne pouvaient être qualifiés de manquements disciplinaires et, d'autre

part, que si cette autorité s'était fondée sur les seuls faits établis et imputables à faute, elle n'aurait manifestement pas pu raisonnablement infliger la sanction attaquée, laquelle apparaît ainsi comme disproportionnée; que les moyens sont bien fondés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la délibération du 2 avril 1996 du conseil communal de Clavier qui a infligé à Willy HUBERT la sanction disciplinaire de la suspension avec privation de traitement pour une durée de deux mois à compter du 1^{er} mai 1996.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le seize décembre 1900 nonante-huit par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.