

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 77.690 du 16 décembre 1998

A.69.297/VI-13.267

En cause : **ROSIMONT** Michel,
 route de Givet 20
 4560 Clavier,

 contre :

 la Commune de Clavier.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 juin 1996 par Michel ROSIMONT 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 trois 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, Mme 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 agent de niveau 3, chef d'équipe, à la commune de Clavier, y étant notamment chargé du déneigement des routes, ainsi que de travaux d'urgence; que le 7 décembre 1995, après avoir accompli sa journée de travail de 8 à 17 h., il reprit le service de 21h30 à 2 h du matin le lendemain avec deux ouvriers communaux les sieurs HUBERT et VIATOUR, en vue d'assurer l'épandage de sel sur les routes enneigées; que le 8 décembre, vers 9 h., 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 l'agent HUBERT 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, les intéressés furent ramenés au bureau de police pour y être soumis, avec l'ensemble du personnel présent, soit 10 personnes, à un alcootest; que ce test se révéla positif en ce qui concerne le requérant et l'agent HUBERT; que ceux-ci ainsi que l'agent VIATOUR furent aussitôt entendus

par les échevins des Travaux et des Finances, en présence du secrétaire communal; que le procès-verbal de cette audition révèle que les intéressés, reconnaissant les faits, ont rappelé qu'ils avaient été en service depuis le jeudi 7 décembre de 8 à 17 h. et avaient repris leurs fonctions le même jour à 21h30 jusqu'au lendemain dans la nuit; que le 2 février 1996, le secrétaire communal rédigea un rapport disciplinaire; que le 27 février 1996, le requérant fut invité à comparaître le 19 mars devant le conseil communal pour y répondre des faits 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 permis au personnel sous vos ordres et sous votre responsabilité de consommer des boissons alcoolisées pendant le service;
1.4. - avoir conduit un véhicule communal alors que vous aviez consommé des boissons alcoolisées;
1.5. - avoir transgressé les consignes de sécurité d'une part en dépassant la durée de temps de travail réglementaire et d'autre part en autorisant ou donnant l'ordre à des ouvriers de reprendre le travail alors que ceux-ci avaient eu un repos d'une période insuffisante et avaient consommé des boissons alcoolisées durant la nuit au dépôt communal;
1.6. - vous être rendu coupable d'actes d'improbité et d'immoralité et avoir permis au personnel en service d'agir de la sorte;
1.7. - avoir accordé, ainsi qu'à vous-même, 7H00 de prestations supplémentaires au personnel en service durant la nuit du 7 au 8 décembre 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 avec la circonstance aggravante que vous êtes, en vertu du chapitre VII du règlement de travail chargé de la surveillance du travail et responsable de la bonne exécution de celui-ci et que vous avez la tâche d'observer toutes les mesures qui doivent être prises pour la sécurité;
1.9. - vous êtes également délégué syndical ce qui implique également de faire respecter les consignes de sécurité et le règlement de travail";

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 que lui-même ainsi que les agents VIATOUR et HUBERT sont rentrés, le 8 décembre 1995 vers 2h., au dépôt communal où ils ont "pris un verre", puis

après l'arrivée d'un entrepreneur, le sieur CHARLIER, et des gendarmes, ils ont "bu environ une bouteille trois quarts de blanc", qu'ensuite les gendarmes ont conduit tout le monde chez l'agent HUBERT pour manger, que lui-même est rentré à pied au dépôt, a reconduit l'agent VIATOUR, a procédé à une inspection des routes, est rentré chez lui, puis a repris le travail à 9 H du matin avec les agents VIATOUR et HUBERT; qu'en ce qui concerne les heures de prestations, il indiquait que "4H30 ont été prestées à 150%, (qu'il a) arrondi(es) à 7 H00, (et qu'il avait) toujours calculé les heures de prestations supplémentaires à 150% depuis qu'(il était) en service"; 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 trois 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 des "préventions" 1.2 et 1.3 comme suit :

- " 1.2. M. ROSIMONT 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 1 du dossier, M. ROSIMONT a ensuite fourni à son employeur de fausses informations en déclarant avoir été en service sans interruption jusqu'à 11H38 le 8 décembre 1995;
- 1.3. M. ROSIMONT a permis au personnel communal, sous ses ordres et sous sa responsabilité de consommer des boissons alcoolisées au dépôt communal alors qu'il aurait dû fermer le dépôt communal et inviter le personnel à rentrer chacun à leur domicile";

que cette délibération a été notifiée au requérant le 15 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 inexistants 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", car on ne peut lui reprocher d'avoir accepté que des agents travaillent au-delà de la durée autorisée, alors que la hiérarchie ne se préoccupe pas de la manière dont l'épandage des routes est réalisé; qu'il pose, par ailleurs, la question suivante :

" Si l'on (lui) reproche de leur avoir comptabilisé leurs prestations nocturnes à 150%, que lui aurait-on donc infligé comme sanction s'il leur avait donné congé?!";

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 contrôle alcootest a été effectué par la police alors que l'agent HUBERT était en service au volant d'un véhicule communal et s'est révélé positif, à ce moment, non seulement pour cet agent, mais aussi pour le requérant;
 - 2° que le requérant et l'agent HUBERT ont reconnu les faits, le premier ayant précisé, lors de son audition par le conseil communal, qu'il avait, non seulement bu un verre dans un premier temps, mais ensuite qu'il avait "bu environ un bouteille trois quarts de blanc";
 - 3° qu'il a "manifestement passé la nuit à boire de l'alcool", puisqu'il a reconnu avoir terminé son travail vers 2 H. du matin;
 - 4° qu'il a reconnu avoir arrondi quatre heures trente de travail prestées pour les porter à sept heures;
 - 5° que le conseil communal a eu en vue la bonne marche du service et qu'eu égard aux sévères mises en garde qui avaient déjà antérieurement été adressées au requérant, lequel avait des responsabilités dans cette bonne marche du service, le conseil communal n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation;
- 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, le requérant a admis en avoir bu, sans indiquer que ce serait un tiers qui en 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, le requérant avait indiscutablement bu de l'alcool;

- 3° qu'ayant bu de l'alcool avec des collègues jusqu'au petit matin, le requérant, compte tenu de sa fonction, ne pouvait autoriser ceux-ci à reprendre leurs activités après une nuit blanche;
- 4° qu'il est avéré que le relevé des heures supplémentaires porte une surcharge, de sorte que le requérant a attribué un avantage indû en mentant sur les heures effectivement prestées (4h30), 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 reprochés 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, neuf 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 qu'il serait avéré que le requérant et deux collègues ont consommé de telles boissons au dépôt communal dans la nuit du 7 au 8 décembre 1995, ce qui "implique que (ces) boissons (...) 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.

ROSIMONT, tout comme elle doit l'être à charge des deux autres"; 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 les deuxième et troisième griefs ont été reformulés par le conseil communal sans que le requérant ait eu la faculté de se défendre sur cette nouvelle formulation; que cette violation des droits de la défense interdit de tenir les griefs pour établis;

Considérant que le quatrième grief a trait au fait que le requérant aurait conduit un véhicule communal après avoir consommé des boissons alcoolisées; que ce grief vise, suivant la motivation de la délibération attaquée, le fait qu'il "a conduit une camionnette communale alors qu'il avait consommé des boissons alcoolisées afin notamment de se rendre à Clavier-Station, le matin notamment chez M. NIVARLET, rue du Marché, 8, à 10 heures"; que selon cette motivation, "l'attestation de M. NIVARLET certifiant que M. ROSIMONT était dans un état normal, ne peut remettre en cause l'alcootest effectué par la police ultérieurement à 11 heures 38"; que cet alcootest ne pouvait, toutefois, servir de preuve du fait allégué, dès lors que le requérant conteste ce fait et que le test ne pouvait être imposé que dans les cas prévus à l'article 59 des lois coordonnées relatives à la police de la circulation routière, et non comme en l'espèce, à usage interne, dans les services de la partie adverse; qu'au surplus, pareil test doit être tenu pour dénué de force probante, dès lors notamment qu'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 lui 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 partant, le grief ne pouvait être retenu;

Considérant, quant au cinquième grief, relatif au dépassement de la durée du travail autorisée et à la reprise du travail par les agents sous les ordres du requérant, que le règlement d'ordre intérieur de la partie adverse prévoit l'horaire de travail ainsi que les pauses autorisées, mais précise que, si "les heures de pauses doivent être strictement respectées", c'est "sauf imprévu"; que, par ailleurs, la note de service adressée le 22 novembre 1995 par le collègue au requérant fournit le plan détaillé des routes à débayer, en précisant que "le responsable de secteur qui estime qu'un passage est nécessaire, avant son départ, est tenu de vous prévenir au dépôt communal"; qu'il appert dudit règlement et de cette note, d'une part, que le requérant, agent de niveau 3 et responsable d'une équipe de 19 personnes, devait assurer la garde en vue du déneigement et d'autres urgences et n'était pas soumis à un horaire régulier et, d'autre part, que la nécessité des "passages" était appréciée par le "responsable du secteur"; que c'est donc à tort que le conseil communal a reproché au requérant de n'avoir pas interrompu son service et d'avoir commis une infraction aux consignes de sécurité; qu'en ce qui concerne la circonstance qu'il a toléré que des agents adoptent la même attitude, elle ne peut lui être imputée à faute, dès lors que l'organisation du travail, notamment en vue d'éviter la transgression des consignes de sécurité, est de la compétence exclusive de l'autorité, non de celle d'un agent du niveau 3; que, partant, le cinquième grief ne pouvait être retenu à charge du requérant;

Considérant que le sixième grief relatif à des faits d'"improbité" et d'"immoralité" manque totalement de précision; que sa formulation vague n'a pas permis au

requérant d'exercer utilement ses droits de défense; qu'il ne pouvait, partant, être retenu par l'autorité disciplinaire, laquelle, au demeurant, l'a étayé par la considération tout aussi vague que "M. ROSIMONT s'est rendu coupable d'actes d'improbité et d'immoralité le 7 et 8 décembre 1995";

Considérant, en ce qui concerne le septième grief relatif à la comptabilisation des heures supplémentaires, qu'il ressort du chapitre IV du règlement de travail que les prestations complémentaires "donnent droit à des journées de récupération"; que, toutefois, suivant le chapitre I, 1, du même règlement, les dispositions de celui-ci peuvent être complétées par des conventions individuelles ainsi que par l'usage; qu'il appert des attestations produites par le requérant qu'un usage s'était instauré suivant lequel les heures supplémentaires étaient rémunérées à 150 p.c.; que le fait pour le requérant d'avoir respecté cet usage, en comptabilisant 7 heures de prestations supplémentaires pour 4h30 de travail, ne pouvait lui être imputé que partiellement, c'est-à-dire pour avoir arrondi le nombre d'heures à 150 p.c. de 6h45 à 7 h.;

Considérant, quant aux huitième et neuvième griefs, qu'il y va de circonstances prétendument aggravantes touchant à la qualité de délégué syndical du requérant, qui, selon la partie adverse, se devait de montrer l'exemple dans le respect de la dignité de la fonction, du règlement de travail et des consignes de sécurité; que, toutefois, l'autorité disciplinaire ne peut tenir compte des fonctions syndicales exercées pour en déduire l'existence de circonstances aggravantes; que c'est donc à tort que le conseil communal a pris cet élément en considération;

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 inflige à Michel ROSIMONT la sanction disciplinaire de la suspension, avec privation de traitement, pour une durée de trois mois à compter du 1er 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.