

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 81.117 du 21 juin 1999
A. 44.184/IX-1764

En cause : August ROTEN,
demeurant à TONGRES,
Merkenstraat 30

contre :

le Centre public d'aide sociale (CPAS) de TONGRES

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 avril 1991 par laquelle August ROTEN demande l'annulation de la décision du Conseil du Centre public d'aide sociale (CPAS) de Tongres du 14 mars 1990 de le licencier par mesure disciplinaire;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

Vu les « mémoires complémentaires »;

Vu le rapport de M. A. VANDENDRIESSCHE, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 2 septembre 1994 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

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

Vu l'ordonnance du 27 avril 1999 fixant l'affaire à l'audience du 31 mai 1999;

Entendu M. J. BORRET, président, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me I. MARTENS, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me L. SILANCE, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. B. THYS, auditeur, en son avis conforme;

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

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Le requérant est rédacteur nommé à titre définitif au CPAS de Tongres. Depuis 1976, il est chargé de percevoir le prix des repas sociaux.

1.2. Invité par lettre du 6 décembre 1989, le requérant est entendu le 13 décembre 1989 par le conseil de l'aide sociale en ce qui concerne « les déficits dans le compte du service de la distribution des repas ».

Le conseil décide de constituer une commission d'enquête composée de trois de ses membres.

1.3. Le 12 février 1990, la commission d'enquête fait rapport. Après avoir entendu plusieurs témoins et procédé à plusieurs constatations, elle conclut son rapport comme suit :

« 6. Déclaration de M. ROTEN

L'intention de la commission d'enquête était d'interroger en dernier M. ROTEN et de le confronter aux problèmes constatés. M. ROTEN a déclaré qu'il ne souhaitait faire de déclaration qu'après avoir consulté le dossier complet ».

1.4. Le 1^{er} mars 1990, le requérant est convoqué à comparaître le 14 mars 1990 devant le conseil de l'aide sociale afin d'être entendu, dans le cadre

d'une enquête disciplinaire, sur l'imputation de « déficits dans le compte de la distribution des repas ». Le dossier complet est joint.

1.5. Après avoir entendu le requérant, le conseil de l'aide sociale prend la décision actuellement attaquée. Elle est rédigée dans les termes suivants :

« ...

Le Conseil :

Considérant qu'il est imputé à M. August ROTEN les faits décrits dans la lettre avec accusé de réception du 1^{er} mars 1990, par laquelle l'intéressé a été convoqué à une audition disciplinaire et dans laquelle il a été signalé qu'il pouvait être assisté d'un conseil, et qu'en outre une copie du dossier complet a été remise;

Vu l'audition qui s'est tenue à huis clos et dont le procès-verbal a été établi, lu et signé à l'audience;

Vu le rapport de la commission d'enquête dont il ressort que les faits sont suffisamment établis sur la base des pièces du dossier;

Attendu que les pièces montrent clairement que l'intéressé s'est rendu coupable d'appropriation indue de fonds appartenant au CPAS;

Attendu qu'il ressort également des pièces que l'intéressé s'est rendu coupable de dissimulation délibérée de relevés de contrôle relatifs à la distribution de repas afin d'empêcher l'administration de faire procéder au contrôle nécessaire;

Il y a donc préméditation visant à s'enrichir de manière illicite au moyen de fonds publics;

Tous ces faits sont à ce point sérieux et graves qu'il ne se justifie pas de garder plus longtemps l'intéressé dans un tel service de confiance;

Considérant qu'il n'a pas encore été prononcé de mesure disciplinaire pour aucun des manquements imputés;

Considérant qu'eu égard aux faits imputés, l'intéressé n'exerce pas sa mission correctement de sorte qu'il est porté atteinte à la dignité de la fonction;

Procède à un premier vote secret sur la question de savoir s'il est nécessaire ou non d'infliger une sanction disciplinaire;

7 membres prennent part à ce vote,

Le résultat du vote est le suivant :

4 voix pour

2 voix contre

1 vote blanc

Étant donné qu'il est jugé nécessaire de prendre une mesure disciplinaire, le conseil propose d'infliger la sanction disciplinaire du licenciement;

Procède à un second vote secret auquel participent 7 membres, Le résultat du vote est le suivant :

4 voix pour

2 voix contre

1 vote blanc

DÉCIDE :

Art. 1^{er}. En application de l'article 51 de la loi organique des CPAS, il est infligé la sanction disciplinaire du 'licenciement' à M. August ROTEN.

(...) ».

1.6. Le 14 juin 1990, sur réclamation du requérant, la députation permanente du conseil provincial du Limbourg décide d'approuver la révocation.

1.7. Le requérant forme un recours administratif contre la décision de la députation permanente : le 26 juin 1990, il écrit au Roi et au Ministre de la Famille et de l'Aide sociale de la Communauté flamande.

Le 9 novembre 1990, il rappelle son recours aux deux autorités, soulignant expressément que ce rappel équivaut à une mise en demeure au sens de l'article 14, alinéa 2, des lois organiques sur le Conseil d'État.

1.8. Le 25 avril 1991, il introduit son recours en annulation.

2. Considérant que la partie défenderesse soulève que le recours n'est pas recevable, le requérant n'ayant pas introduit, contre la décision d'approbation de la députation permanente, le recours administratif que prévoit l'article 54 de la loi organique des CPAS;

2.1. Considérant que les constatations faites au 1.6. démontrent que l'exception manque en fait; qu'elle est donc rejetée;

3. Considérant que le requérant fait valoir dans un premier moyen d'annulation que : « la décision attaquée s'appuie sur des faits qui ne peuvent pas être considérés comme suffisamment établis ».

Considérant qu'il était ce moyen comme suit :

« Les faits suivants sont imputés au requérant : déficits dans le décompte de la distribution des repas.

Selon la commission d'enquête, cette description vague inclurait ce qui suit :

'En 1987, il y aurait eu un déficit de 263.868 francs. En 1988, il n'y aurait pas eu de déficit, parce que, après avoir été invité à donner des explications, environ cinq mois après la clôture de l'exercice donc M. ROTEN aurait procédé à un versement supplémentaire de 98.250 francs.

Il a donc gardé illicitement par devers lui ce montant pendant quelques mois, étant donné qu'il aurait dû transférer ces sommes à monsieur le receveur.

En 1989 (du 1.1.1989 au 30.4.1989), un montant de 140.745 francs a été effectivement payé, alors que selon le compte, il devait s'agir de 142.750 francs.

En 1989, M. ROTEN a donné à M. WEERTS quittance pour un montant total de 231.625 francs alors que pour 1989, ce ne sont que 140.745 francs qui ont été versés, de sorte qu'il y a assurément un déficit de 90.880 francs.'

Le requérant entend souligner que chaque fois, il a été fait usage du mode conditionnel, ce qui indique que la commission d'enquête ne sait pas elle-même avec certitude de quelles sommes il devrait s'agir.

La partie adverse ne peut produire le moindre document ni même le moindre commencement de preuve qui comporteraient des observations sur la manière inadéquate dont le requérant exerce ses fonctions.

Il est assez étonnant de constater que, s'il y a eu un tel déficit en 1987, on ait attendu 1990 pour accuser le requérant et, plus grave encore semble-t-il, qu'on ait laissé ce dernier en fonction, sans non plus modifier le système.»;

3.1. Considérant que le requérant extrait deux phrases rédigées au conditionnel d'un rapport de 4 pages; que le mode conditionnel de ces phrases peut fort bien se rapporter aux chiffres qui y sont cités, ce que le requérant paraît reconnaître lui-même lorsqu'il écrit que l'utilisation du mode conditionnel indique « que la commission d'enquête ne sait pas elle-même avec certitude de quelles sommes il devrait s'agir »; qu'en effet, les phrases visées doivent être replacées dans leur contexte et que cela signifie donc que le requérant n'a pas tenu ses comptes comme il se doit; que si le requérant l'avait fait, il aurait pu opposer aux chiffres donnés au conditionnel les chiffres précis ou du moins des chiffres plus précis; qu'ainsi, il aurait pu réfuter ce qui lui est reproché - en des termes inconditionnels - dans la décision attaquée, à savoir l'appropriation de fonds et la dissimulation de relevés de contrôle;

Considérant que le premier moyen n'est pas fondé;

4. Considérant que dans son deuxième moyen d'annulation, le requérant conteste que la décision attaquée ait « le fondement requis en droit »;

Considérant qu'il le fait tout d'abord parce que « à de nombreuses reprises », il a attiré l'attention de l'administration sur les manquements du système de perception des fonds pour le service des repas;

Considérant qu'il le fait ensuite parce que selon l'article 46, § 1^{er}, de la loi organique des CPAS, c'est le receveur qui a pour mission de percevoir sous sa responsabilité les recettes du CPAS, que seul le receveur - et non le conseil de l'aide sociale - peut donner délégation à quelqu'un, mais qu'il reste néanmoins

personnellement responsable, même pour les sommes qui n'ont pas été perçues ou qui l'ont été tardivement;

Considérant qu'il estime enfin que le receveur, le « véritable responsable », aurait dû établir un compte annuel et lui demander mensuellement, à lui le requérant, le relevé des repas vendus et livrés;

Considérant que dans l'exposé de son moyen, le requérant évoque encore que les faits qui lui sont imputés ne sont pas prouvés; que ces considérations ont leur place dans le premier moyen et non dans le deuxième;

4.1. Considérant que le requérant ne démontre pas qu'il a, ne fût-ce qu'une seule fois, - *a fortiori* « à de nombreuses reprises » -, attiré l'attention de l'administration sur les carences du système; qu'il est seulement établi qu'il s'est plaint du système lorsqu'il lui a été signalé début 1989 que quelque chose n'allait pas dans ses chiffres;

4.2. Considérant que, si le requérant est réellement sérieux lorsqu'il affirme qu'il pouvait uniquement être chargé par le receveur de percevoir les fonds, il reste en défaut de préciser, tout d'abord, pourquoi il ne s'en est pas aperçu plus tôt et par conséquent pourquoi il n'a pas tenté *ab initio* ou au cours des années de se soustraire à sa mission, ensuite, en quoi la responsabilité finale du receveur à l'égard de la perception des recettes du CPAS peut lui permettre, à lui le requérant, d'exercer la mission qu'il exécute sans la moindre responsabilité personnelle;

4.3. Considérant que celui qui échoue dans sa mission par le fait d'un autre - qui, par exemple, ne lui donne pas les instructions nécessaires à l'exécution correcte de cette mission - peut y trouver une excuse valable à son échec; que le requérant reste totalement en défaut d'établir que telle a été sa relation avec le receveur; qu'il ne précise notamment pas comment il se fait qu'il n'aurait pas pu de sa propre initiative établir de compte annuel et produire de relevé mensuel;

4.4. Considérant que le deuxième moyen n'est pas fondé;

5. Considérant que dans son troisième moyen d'annulation, le requérant qualifie sa révocation d'arbitraire parce qu'elle « n'est pas étayée par les motifs requis et raisonnablement admissibles »;

Considérant que le requérant soutient que les imputations « sont vagues et imprécises, qu'elles ne sont pas suffisamment fondées et qu'elles sont en outre manifestement inexactes »; qu'ensuite, il fait valoir que la décision attaquée ne vise pas les intérêts normaux du service, mais tend uniquement à l'éloigner du CPAS, qu'« en effet », elle n'indique pas pour quel motif il lui est infligé la sanction disciplinaire la plus sévère, ni pour quel motif il n'a jamais reçu auparavant de réprimande ou de rappel à l'ordre;

5.1. Considérant qu'on n'aperçoit pas comment des imputations vagues et imprécises peuvent en même temps être manifestement inexactes; que si elles sont manifestement inexactes, le requérant doit pouvoir les réfuter d'une manière très simple; que si elles sont vagues et imprécises, il ne peut - et ne doit - évidemment pas les réfuter; que si, effectivement, la partie défenderesse n'entend pas servir l'intérêt du service en adoptant la décision attaquée, elle se rend coupable de détournement de pouvoir; que le requérant n'apporte pas le moindre commencement de preuve d'un détournement de pouvoir et que l'on ne saurait tenir pour un tel commencement de preuve le fait qu'il s'est vu infliger la sanction disciplinaire la plus sévère sans avoir fait l'objet préalablement d'une mesure disciplinaire plus légère; qu'il peut néanmoins être soutenu, non sans sérieux, que, si l'administration avait surveillé plus rigoureusement son comportement, elle aurait déjà pu intervenir précédemment en infligeant des sanctions disciplinaires plus légères, auquel cas on n'en serait probablement jamais arrivé à la sanction disciplinaire la plus lourde; que ceci ne rend pour autant sa révocation - voir la portée du moyen - ni « arbitraire », ni déraisonnable; que cela ne pourrait tout au plus être le cas que si le défaut de contrôle avait été à la base de son comportement fautif; que le requérant ne le démontre nullement;

Considérant que le troisième moyen n'est pas fondé;

6. Considérant que le requérant prend un quatrième moyen d'annulation de la violation des droits de la défense;

Considérant qu'il soutient que le conseil de l'aide sociale « a refusé de mentionner et de faire consigner les thèses avancées par la défense » au procès-verbal, lequel « sert à éclairer l'autorité de tutelle dans l'exercice de sa mission de contrôle »;

6.1. Considérant qu'il s'agit manifestement des déclarations de son conseil, un délégué syndical; qu'aux termes du procès-verbal d'audition, les déclarations de celui-ci n'ont en effet pas été consignées; que cela est illégal;

Considérant cependant qu'il n'apparaît pas que la parole ait été refusée au conseil du requérant; que le requérant reste également en défaut de fournir la moindre indication sur les déclarations faites par ce conseil, ni même ne fait présumer que ces déclarations auraient pu amener l'autorité de tutelle à adopter une autre position;

Considérant que le moyen ne peut justifier une annulation de la décision attaquée,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt et un juin 1900 nonante-neuf, par la IX^e chambre, composée de :

MM.	J. BORRET,	président,
	A. BEIRLAEN,	conseiller d'État,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier

Le président

V. WAUTERS

J. BORRET

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.