CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 93.750 du 6 mars 2001

A.100.837/VI-15.848

En cause : **la Commune d'Esneux**,

ayant élu domicile chez
Mes Isabelle SCHIPPERS et
Pierre LEJEUNE, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement.

Partie intervenante :

SAINT-VITEUX Georges,

ayant élu domicile chez
Mes M. et J.D. FRANCHIMONT, avocats,
rue Beeckman 25
4000 Liège.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT, SIEGEANT EN REFERE,

Vu la demande introduite le 26 février 2001 par la Commune d'Esneux qui tend, selon la procédure d'extrême urgence, à la suspension de l'exécution de "l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 février 2001 annulant la délibération de son conseil communal du 10 février 2000 révoquant Monsieur SAINT-VITEUX de ses fonctions de receveur communal";

Vu la requête introduite le 28 février 2001 par Georges SAINT-VITEUX qui demande à intervenir dans le cadre du présent recours en suspension d'extrême urgence;

Vu l'ordonnance du 26 février 2001, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 1er mars 2001 à 10.00 heures;

Vu le dossier administratif;

Rapport fait par M. HANSE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me SCHIPPERS et LEJEUNE, avocats, comparaissant pour la partie requérante, Me DUQUESNE, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Mes M. FRANCHIMONT et H. GERMAIN, avocats, comparaissant pour la partie intervenante;

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 les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. Georges SAINT-VITEUX, entré au service de la partie adverse depuis 1963, a été nommé receveur communal le 19 novembre 1973.

2. Le 4 novembre 1999, certaines irrégularités seraient apparues dans sa gestion des recettes issues du marché communal.
Le jour même, le Conseil communal décide d'entamer une procédure disciplinaire à charge du requérant qui se voit écarté du service par mesure d'ordre sans retenue de traitement pour une durée de quatre mois.

3. Le 5 novembre 1999, le Bourgmestre fait rapport au Collège sur le sort réservé par le requérant aux sommes payées par les commerçants ambulants fréquentant le marché.

4. Le 22 décembre 1999, le requérant est convoqué pour une audition disciplinaire par le Conseil le 20 janvier 2000.
La lettre de convocation précise les manquements reprochés.

5. Reportée, l'audition a lieu le 10 février 2000.

6. Le même jour, le Conseil communal décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la révocation.
Cette délibération lui est notifiée par lettre du 15 février 2000, recommandée à la Poste le lendemain et reçue le 18 février 2000.

7. Cette délibération est transmise au Gouvernement wallon par lettre du 15 février 2000, reçue le lendemain.

8. Par lettre du 17 mars 2000, entrée à la Commune le 20 mars, l'autorité de tutelle informe le Collège qu'elle ne s'oppose pas à l'exécution de la délibération du 10 février 2000.

9. Le 20 mars 2000, la partie adverse notifie cette information de la Région au requérant qui en reçoit le pli le 21 mars.

10. Le 13 avril 2000, le requérant saisit le Gouvernement wallon du recours prévu par l'article 20 du décret du 1er avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne.

11. Le 21 février 2001, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne prend la décision suivante :

" Vu la requête introduite le 13 avril 2000 par les conseils de Monsieur Saint-Viteux, receveur communal d'Esneux, reçue au Gouvernement wallon le 14 avril 2000 postulant l'annulation de la décision du 10 février 2000 par laquelle le conseil communal d'Esneux lui inflige la peine disciplinaire de la révocation;

Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, telle que modifiée le 8 août 1988 et le 16 juillet 1993, notamment les articles 7 et 69;

Vu le décret du 1er avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne, notamment l'article 20;

Considérant que ladite requête a été introduite dans les délais légaux;

Considérant dès lors, que le recours est déclaré recevable;

Considérant, quant au fond, qu'en date du 10 février 2000, le conseil communal d'Esneux décide d'infliger la sanction disciplinaire de la révocation à Monsieur Saint-Viteux, receveur communal, en raison des faits suivants :

- avoir déclaré en séance du Collège du 4 novembre (matin), ne pas avoir conservé les relevés justifiant des recettes relatives aux redevances payées en liquide hebdomadairement à l'agent placeur et qui ont été remis à l'intéressé chaque semaine, en même temps que les recettes du marché (non-respect de l'article 83 du règlement sur la Nouvelle Comptabilité Communale);

- Avoir déclaré à la même séance du Collège, n'avoir jamais remis de quittance à l'agent placeur, lorsque celui-ci remettait hebdomadairement la recette du marché et avoir admis qu'il s'agissait peut-être d'une erreur de sa part (non-respect de l'article 54§2 du règlement sur la Nouvelle Comptabilité Communale);

- Ne pas avoir régulièrement enregistré ces recettes immédiatement après leur perception, dans le livre de caisse, contrairement à ce qu'impose l'article 46 du règlement sur la Nouvelle Comptabilité Communale;

- De manière générale, avoir négligé d'établir un système permettant de vérifier la correspondance entre

les sommes perçues en liquide et les sommes enregistrées dans le journal de caisse, notamment en prévoyant l'utilisation de carnets de reçus numérotés;

- Ne pas avoir exercé un contrôle suffisant sur la comptabilité communale dont l'intéressé est responsable, notamment en n'ayant pas décelé qu'une différence de plusieurs centaines de milliers de francs existait entre :

  * Les entrées provenant des redevances payées à l'agent placeur par les commerçants ambulants "volants" et les sommes enregistrées dans le livre de caisse (non-respect de l'article 52 du règlement sur la Nouvelle Comptabilité Communale).
  * Les entrées provenant des sommes payées directement par les administrés au guichet (concessions de cimetière, timbres communaux, passeports, cartes d'identités, taxes sur les immondices, locations de salles communales, redevances, taxes sur les égouts, ...) et les sommes enregistrées dans le livre de caisse.

- D'après les déclarations qui ont été faites par l'agent placeur au Collège à la fin de la séance tenue le 4 novembre (matin), avoir demander à l'agent placeur de détruire immédiatement les relevés de recettes provenant du marché qui étaient encore en sa possession, pour éviter cette destruction, le Collège a dû s'emparer de ces documents.

Considérant que **le premier grief** retenu par la commune pour révoquer l'intéressé consiste en une violation de l'article 83 du règlement de la Nouvelle comptabilité communale;

Considérant que l'article 83 alinéa 1er du règlement sur la nouvelle comptabilité communale stipule que : "Le receveur communal est responsable des actes, titres et documents qui lui sont confiés";

Considérant que l'ensemble des documents qui se trouvent dans les bureaux de la comptabilité (dont les bureaux des taxes et du marché) constituent les pièces justificatives des écritures du receveur communal, qu'il est dès lors indifférent de se demander si le receveur a effectivement reçu et conservé ou non des documents que lui aurait confié l'agent placeur dès lors qu'il n'est pas contesté que l'agent placeur détient encore ces documents; que le fait que l'agent placeur détienne encore les documents concernés suffit pour que l'article 83 du règlement sur la nouvelle comptabilité communale soit respecté, que raisonner autrement obligerait le receveur communal à conserver personnellement toutes les archives que les agents placés sous son autorité ont pour mission de garder relativement aux dossiers qu'ils gèrent;

Considérant que, par ailleurs, la commune reste en tout état de cause en défaut d'indiquer quels sont les documents qui auraient été confiés aux bureaux de la comptabilité et qui n'auraient pas été conservés par ceux-ci;

Considérant que, par conséquent, le premier grief retenu par la commune d'Esneux n'est pas établi;

Considérant que **le deuxième grief** retenu par la commune pour révoquer l'intéressé consiste dans le non-respect de l'article 54 du règlement sur la Nouvelle Comptabilité communale;

Considérant que l'article 54§2 du règlement sur la nouvelle comptabilité communale stipule :

« Lorsque les montants sont versés en espèce, le receveur communal délivre une quittance ou tout autre preuve de paiement»;

Considérant que cet article concerne une question de comptabilisation de droits à recette recouvrées; que l'obligation de délivrer une quittance ne vise que les relations qui s'établissent entre les particuliers et l'administration communale;

Considérant, que de plus, lorsqu'il s'agit de percevoir des recettes sur un marché public par l'intermédiaire d'un agent placeur, ce dernier doit être institué en agent spécial de recettes au sens de l'article 138 de la Nouvelle Loi Communale et que les droits payés par les redevables sont comptabilisés à la date de la quittance délivrée par l'agent placeur aux redevables;

Considérant que, dès lors, l'article 54§2 du règlement sur la nouvelle comptabilité communal ne saurait être violé dans le cadre de relations internes entre deux agents communaux;

Considérant, par conséquent, que le second grief retenu n'est dès lors pas fondé vu que la quittance des recettes payées (au sens de l'article 54§2 du règlement sur la nouvelle comptabilité communale) était délivrée par l'agent placeur;

Considérant, quant au **troisième grief**, qu'il est acquis que la décision d'entamer des poursuites disciplinaires doit mentionner avec précision le grief qui est reproché à l'intéressé;

Considérant qu'en l'espèce, la décision d'entamer des poursuites n'indique pas quelles recettes n'auraient pas été enregistrées immédiatement après leur perception; qu'à défaut de précision à ce sujet, l'intéressé n'a pas pu être en mesure de se défendre valablement;

Considérant, par conséquent, que le 3ème grief ne peut être retenu;

Considérant que **le quatrième grief** reproché au receveur communal est d'avoir négligé d'établir un système permettant de vérifier la correspondance entre les sommes perçues en liquide et les sommes enregistrées dans le journal de caisse;

Considérant que ce grief est formulé sous la forme d'une affirmation sans qu'il ne soit relevé aucune violation d'une disposition particulière incombant au receveur communal; qu'à défaut de qualification précise de l'infraction reprochée dans la décision d'entamer des poursuites disciplinaires, les droits de la défense ont été violés et le grief, à le supposer fondé, ne peut être retenu;

Considérant que **le cinquième grief** consiste à reprocher à l'intéressé le fait suivant :

« On peut vous reprocher de ne pas avoir exercé un contrôle suffisant sur la comptabilité communale dont vous êtes responsable, notamment en n'ayant pas décelé qu'une différence de plusieurs centaines de milliers de francs existait entre :

- les rentrées provenant des redevances payées à l'agent placeur par les commerçants ambulants "volants" et les sommes enregistrées dans le livre de caisse (non respect de l'article 52 du règlement sur la nouvelle comptabilité communale);
- les entrées provenant des sommes payées directement par les administrés au guichet (concessions de cimetière, timbres communaux, passeports, cartes d'identités, taxes sur les immondices, locations de salles communales, redevances, taxes sur les égouts, ...) et les sommes enregistrées dans le livre de caisse»;

Considérant que l'article 131 de la Nouvelle Loi Communale prévoit que le Collège des Bourgmestre et échevins ou celui de ses membres qu'il désigne à cette fin, vérifie l'encaisse du receveur local au moins une fois par an dans le courant de chacun des quatre trimestres de l'année civile, et établit un procès-verbal de la vérification, qui mentionne ses observations et celles formulées par le receveur; qu'il n'est pas contesté que ce contrôle de caisse n'a plus été effectué régulièrement;

Considérant que, par ailleurs, les faits ayant été portés à la connaissance du Collège dès 1995, ceux-ci, à les supposer établis, s'avèrent prescrits;

Considérant que **le sixième grief** reproché à Monsieur Saint-Viteux est stipulé de la manière suivante : «Enfin, d'après les déclarations qui ont été faites par

l'agent placeur au Collège à la fin de la séance tenue le 4 novembre, vous auriez demandé à l'agent placeur de détruire immédiatement les relevés de recettes provenant du marché qui étaient encore en sa possession, pour éviter cette destruction, le Collège a dû s'emparer de ces documents»;

Considérant que ce 6ème grief retenu par la commune est matériellement contesté et que la commune n'apporte pas la preuve de la matérialité des faits servant de base au moyen avancé;

Considérant, par conséquent, que ce grief ne peut être retenu;

Considérant en outre, qu'à supposer même que tous les griefs soient fondés (quod non), l'ensemble des infractions reprochées à l'intéressé se résume à des défauts dans la tenue de registres de la comptabilité communale; que si des défauts dans la tenue des registres de la comptabilité communale constituent un manquement grave dans le chef d'un receveur communal, un tel manquement ne peut entraîner raisonnablement la révocation de l'intéressé alors que le Collège des Bourgmestre et Echevins chargé du contrôle de la comptabilité communale et mis au courant des problèmes liés à la perception des recettes sur le marché depuis 1995 n'a jamais adressé la moindre remarque à l'intéressé;

Considérant également que la Nouvelle Loi Communale place les agents spéciaux de recettes, comme en l'espèce Monsieur Boulanger, sous la responsabilité du Collège;

Considérant dès lors, qu'il ressort du dossier administratif qu'aucune autorité placée dans une situation semblable n'aurait pu raisonnablement infliger à l'intéressé la peine de la révocation qui implique privation des droits à la pension alors que Monsieur Saint-Viteux, âgé de 63 ans, soit un âge proche de la pension n'a, en 37 ans de service, jamais fait l'objet d'aucune sanction disciplinaire;

Considérant qu'en l'espèce, la sanction de la révocation infligée à Monsieur Saint-Viteux est disproportionnée par rapport aux faits reprochés qui consistent tous en une mauvaise tenue de la comptabilité dont la responsabilité apparaît partagée entre le Collège et le receveur;

Considérant qu'il appartiendra, pour le surplus, aux juridictions pénales de faire la lumière sur les conditions dans lesquelles la comptabilisation des recettes litigieuses s'est réalisée; qu'à cette occasion, lorsque la vérité judiciaire sera dite, le Conseil communal retrouvera sa compétence pour qualifier disciplinairement les faits qui seraient éventuellement à la base d'une sanction pénale (détournement, ...),

ARRETE :
Article 1er : Le recours introduit par M. Saint-Viteux, receveur communal, dirigé à l'encontre de la délibération du 10 février 2000 du conseil communal d'Esneux est déclaré recevable et fondé.

Article 2 : La délibération du 10 février 2000 est annulée.

Article 3 : Mention du présent arrêté sera faite au registre des délibérations du susdit conseil communal, en marge de l'acte concerné;"

Cet arrêté, qui constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est aujourd'hui demandée, a été notifié à la requérante le 21 février 2001 même.

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante justifie l'extrême urgence dont elle demande le bénéfice, par l'allégation selon laquelle la durée de mise en état d'un référé ordinaire ne permettrait pas de circonvenir en temps utile le risque de préjudice grave et difficilement réparable qu'entraînerait, selon elle, la reprise de ses fonctions par Georges SAINT-VITEUX, et qu'elle discerne dans les éléments suivants :

- Cette reprise est de nature à compromettre la bonne fin de la remise en ordre de la comptabilité communale entreprise avec l'aide d'un réviseur d'entreprise spécialisé.

- Elle placerait dans une "situation difficile" les membres du personnel communal, Mr BOULANGER, agent placeur, et Mme BOXHO, qui sont devenus les accusateurs de Mr SAINT-VITEUX.

- Elle est de nature à perturber le bon fonctionnement des services communaux, l'ensemble du personnel ayant "manifesté ses inquiétudes" dans cette perspective.

- Elle affecterait la situation du receveur communal faisant fonction notamment sur le plan de la responsabilité personnelle pour les nouveaux actes à accomplir par Monsieur SAINT-VITEUX.

- Elle serait de nature à mettre en péril la manifestation de la vérité dans le procès pénal où la requérante s'est constituée partie civile contre inconnu et où, actuellement, Mr SAINT-VITEUX est la personne sur laquelle pèsent des soupçons.

- Elle rendrait impossible pour plusieurs années la nomination d'un nouveau receveur, dont la procédure est envisagée et qui est de nature à tourner définitivement la page sur le passé et ses désordres comptables.

- Elle serait source d'un préjudice moral grave pour la requérante, puisque pendant la durée de la procédure au fond, il aura été décidé que c'est à tort qu'elle a initié une procédure disciplinaire et a sanctionné Mr SAINT-VITEUX.

Considérant que l'on ne peut considérer qu'une reprise de ses fonctions par Mr SAINT-VITEUX compromettrait la remise en ordre de la comptabilité communale; qu'en effet, le travail de Mr SAINT-VITEUX serait d'assurer pour l'avenir et au jour le jour la tenue de cette comptabilité conformément au règlement sur la Nouvelle Comptabilité Communale, et non d'interférer dans le

travail du réviseur d'entreprise chargé, pour le passé, de mettre en ordre la comptabilité; qu'un réviseur doit être capable de mener une telle tâche à bien, nonobstant la présence sur place du receveur censément responsable des manquements relevés;

Considérant qu'une telle reprise, qui ne serait que la concrétisation de la présomption d'innocence, ne peut être de nature à bouleverser l'ensemble du personnel, tandis que ceux de ses membres, qui ont estimé devoir porter des accusations contre Mr SAINT-VITEUX, doivent aussi pouvoir en assumer la responsabilité; qu'en toute hypothèse, le Collège des bourgmestre et échevins ne manquerait pas de surveiller de très près la situation et de remédier à toute difficulté qui se ferait jour;

Considérant, quant à la situation du receveur communal faisant fonction, que des procédures simples de remise et de reprise de service suffiraient à obvier à toute difficulté, notamment sur le plan de la responsabilité personnelle;

Considérant que la manifestation de la vérité dans le procès pénal ne saurait être paralysée, plus d'un an d'instruction judiciaire ayant dû suffire à susciter toutes assurances à cet égard;

Considérant que, si l'on peut comprendre que la partie requérante souhaite "tourner la page" au plus tôt, il ne saurait être admis qu'elle le fasse n'importe comment et dans la précipitation; que la nomination d'un nouveau receveur communal n'empêcherait pas que le passé est ce qu'il est, qu'une procédure pénale est en cours, qu'il faudra voir clair dans ces comptes et que le Collège demeurera tenu de surveiller la comptabilité communale;

Considérant, quant au préjudice moral que causerait à la requérante l'acte attaqué, qu'il ne paraît

revêtir aucune gravité particulière, et que, surtout, un éventuel arrêt d'annulation sera de nature à en assurer une réparation complète;

Considérant ainsi que l'une des conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension, n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande d'intervention est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à 12.000 francs, sont mis à charge de la requérante à concurrence de 7.000 francs et à charge de l'intervenant à concurrence de 5.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre des référés, le six mars deux mille par :

MM. HANSE, Conseiller d'Etat, président f.f.,
HARMEL, Greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

P.HARMEL. Ph.HANSE.