CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 258.457 du 16 janvier 2024

A. 240.049/VIII-12.342

En cause : **EVRARD** Philippe,
ayant élu domicile
rue Bordia 7A
4218 Couthuin,

contre :

l'agence wallonne de la Santé, de la Protection sociale, du Handicap et des Familles (en abrégé : AViQ),
ayant élu domicile chez
M^es^ Marc UYTTENDAELE, Anne FEYT
et Ethel DESPY avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 31 août 2023, Philippe Evrard demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de la sanction disciplinaire de la démission d'office […] prise [à son encontre] le 29 juin 2023 par la partie adverse, en l'occurrence le conseil général » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 21 décembre 2023, les parties ont été convoquées à l'audience du 12 janvier 2024.

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

Le requérant, comparaissant en personne, et Me Victoria Vanderlindent, *loco* M^es^ Marc Uyttendaele, Anne Feyt et Ethel Despy, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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. Jusqu'à l'adoption de l'acte attaqué, le requérant exerce ses fonctions au sein de la partie adverse.

Il est promu au grade d'attaché en 1992 et au grade de directeur en 2010.

Du 1^er^ novembre 2018 au 9 février 2023, il exerce la fonction de chef du service « direction du secrétariat permanent à la fonction consultative » (DSPFC) qui dépend du département « Conseil de stratégie et prospective » au sein de la partie adverse.

2. Le 17 août 2021, E. C. est engagée par contrat de travail à durée indéterminée comme attachée au sein du service dirigé par le requérant. Il s'agit de son premier emploi.

3. Le 14 décembre 2021, E. C. rencontre M. H., inspecteur général, chef du département « Conseil de stratégie et prospective » au sein de la partie adverse et supérieur hiérarchique du requérant, lors d'un entretien qu'elle a sollicité.

À cette occasion, elle fait part d'un mal-être grandissant en raison du comportement du requérant.

Un procès-verbal est dressé à l'issue de leur entretien.

4. Le 17 décembre 2021, le requérant est convoqué par l'administratrice générale à un entretien avec la direction générale, qui doit se tenir le 20 décembre 2021.

5. Par un courriel du 19 décembre 2021, le requérant fait part à l'administratrice générale de son mal-être relatif à sa situation professionnelle.

6. Le 20 décembre 2021, le requérant rencontre l'administratrice générale, l'administratrice générale-adjointe et M. H., son supérieur hiérarchique.

À l'issue de leur entretien, une note est remise au requérant, l'informant que E. C. n'est plus affectée à son service et lui faisant interdiction d'entrer en contact avec elle.

Une note à portée identique est également remise à E. C.

7. Le 26 avril 2022, cette dernière adresse un document accompagné de 73 annexes à M. H. Ce document et ses annexes démontreraient, selon elle, que le requérant a adopté un comportement harcelant à son égard.

8. Le 24 mai 2022, E. C. introduit une demande d'intervention psychosociale formelle auprès du service externe pour la prévention et la protection au travail, *Cohezio*. Elle y dénonce le harcèlement moral et sexuel exercé par le requérant à son encontre.

9. Selon la requête, le 8 juin 2022, *Cohezio* contacte le requérant pour la fixation d'un entretien à la suite de cette demande d'intervention psychosociale formelle.

10. Le 13 juin 2022, le requérant est convoqué à une audition disciplinaire qui doit avoir lieu le 13 juillet 2022.

Les faits au sujet desquels il est invité à être entendu sont les suivants :

« […]

> Les motifs justifiant la mise en œuvre de la procédure disciplinaire ont été portés à la connaissance de mes services le 14 décembre 2021, date à laquelle je me suis personnellement entretenu avec [E. C.] après qu'elle m'eût rapporté certains faits (pièce 4, annexe 72).
>
> À la suite de cet entretien, [l']administratrice générale […] vous a adressé, en date du 17 décembre 2021, un courriel vous conviant à un entretien afin de vous informer des mesures conservatoires adoptées vous concernant vous et [E. C.]

(mesures visant à vous interdire d'entrer en contact l'un avec l'autre) (pièce 2). Cette dernière a également été avisée de ces mesures (pièce 3).

En date du 26 avril 2022, [E. C.] m'a communiqué un document circonstancié dans lequel elle relate plus amplement ces faits, accompagné de 74 [lire : 73] annexes (pièce 4).

À la lecture de ces documents, il apparaît que :

1) Vous auriez adopté un comportement inapproprié à l'égard de [E. C.], en :

- exerçant une pression excessive et injustifiée à l'égard de l'intéressée ;
  - o en lui rappelant avec insistance et à plusieurs reprises que son arrivée dans votre service était particulièrement attendue et la nécessité de se montrer à la hauteur de cette attente (pièce 4, annexes 61 et 62) ;
  - o en lui rappelant à l'excès les procédures d'évaluation et de planification applicables et l'impérativité de s'y préparer (pièce 4, annexes 9, 12, 54, 55 et 60) ;
  - o en exerçant un contrôle excessif et injustifié sur l'organisation de son travail (pièce 4, annexes 20 et 66) ;
  - o en la comparant/l'encourageant de manière excessive à se comparer à d'autres agents et candidats à sa fonction (pièce 4, annexes 3, 6, 12, 15, 21 à 34, et 74) ;
  - o
- usant, de manière abusive, de l'autorité inhérente à votre fonction, entretenant un climat de travail particulièrement oppressant pour une jeune collaboratrice ;
  - o en multipliant les appels téléphoniques d'une durée excessive et les messages écrits à son attention, sans nécessairement de lien avec l'exercice de ses tâches, y compris durant le week-end (pièce 4, annexes 2, 6, 10, 14, 19, 36 et 60) ;
  - o en lui imposant, notamment durant les heures de travail, l'enseignement de "matières" ainsi que des lectures étrangères à l'exercice de sa fonction (pièce 4, annexes 35, 42, 43, 45 à 47, 49, 50, 51, 60 et 65) ;
  - o en rédigeant à son sujet un document de plusieurs pages dont vous lui avez montré une page intitulée "Quelle solution ? La résignation", document qui analyse de manière approfondie la personnalité de l'agent en formulant des réflexions subjectives et inadéquates (pièce 4, annexe 56) ;
  - o en lui imposant la rédaction d'un "mémoire" étranger à l'exercice de ses fonctions (pièce 4, annexes 64 et 65) ;
  - o en faisant des références à Dieu et à son omnipotence, à des "menaces" : annexes 3, 35, 40, 41, 61, 71 et 74 ;
  - o
- formulant de manière répétée, des remarques intimidantes, rabaissantes et humiliantes, de nature à la déstabiliser et en remettant implicitement en doute ses compétences (pièce 4, annexes 7, 36, 52, 54, 57, 59, 60 et 69).

2) Vous auriez tenu des propos inadéquats envers [E. C.], en vous immisçant manifestement dans sa vie privée, notamment :
- en formulant des remarques déplacées à son égard, notamment à caractère sexuel (pièce 4, annexes 51 et 58) ;
- en formulant des remarques concernant son compagnon (pièce 4, annexes 58 et 70) ;
- en examinant ses comptes personnels sur les réseaux sociaux et en les commentant ouvertement (pièce 4, annexe 11).

3) Vous auriez, à plusieurs reprises, divulgué à [E. C.] des documents et informations confidentiels concernant d'autres candidats agents, actuels ou anciens, de l'AViQ (pièce 4, annexes 15, 18, 21 à 34).

Les faits, tels qu'ils sont rapportés par [E. C.], sont de nature particulièrement grave ».

11. Le 13 juin 2022 également, l'administratrice générale charge M. H. d'instruire le dossier dans le cadre de la procédure disciplinaire initiée à l'encontre du requérant.

12. Selon la requête, le 22 juin 2022, le requérant rencontre *Cohezio* dans le cadre de la demande d'intervention psychosociale formelle introduite par E. C. à son encontre.

13. Le 27 juin 2022, il sollicite le report de l'audition dans le cadre de la procédure disciplinaire initiée à son encontre jusqu'à ce que *Cohezio* rende son avis sur la demande d'intervention psychosociale formelle introduite par E. C. à son encontre.

14. Le 6 juillet 2022, l'administratrice générale accepte de reporter l'audition jusqu'à ce que ledit avis soit rendu.

15. Le 23 novembre 2022, les conclusions de l'avis rendu par *Cohezio* dans le cadre de la demande d'intervention psychosociale formelle introduite par E. C. sont notifiées au requérant.

16. Selon la requête, le 20 décembre 2022, l'intégralité de l'avis de *Cohezio* lui est notifié. Cet organisme formule entre autres les recommandations individuelles suivantes à l'égard du requérant :

« - Étant donné que nous avons identifié le type de *management* [du requérant] comme étant un danger et étant donné qu'il reconnait lui-même que la gestion de ressources humaines n'est pas un élément fort inhérent à son être professionnel, nos recommandations vis-à-vis de la personne mise en cause sont les suivantes :
  - Nous recommandons à l'Autorité de ne plus assigner un poste avec encadrement d'équipe [au requérant].
  - Nous recommandons à l'Autorité de tout de même sensibiliser [le requérant] au rôle de *manager* et au lien de subordination qui existe dans ce cadre-là. Ce lien implique une attention particulière au mode de communication utilisé et aux directives données, en particulier lorsqu'on s'adresse à une personne nouvellement engagée. [Le requérant] ne semble pas parvenir à se mettre à la place de son interlocuteur quand il dit quelque chose et de ce fait, ne perçoit pas si ce qu'il dit est bien ou mal perçu. Or ceci est essentiel afin de garantir une communication sereine professionnelle et en particulier lorsqu'on a une position hiérarchique. Il est également important, en tant que supérieur hiérarchique de repérer les signaux de malaise pouvant apparaitre chez son interlocuteur et ce, afin de rectifier le plus rapidement des paroles ou actes qui auraient pu être mal interprétés.

- Étant donné que le manque de clarté des tâches a été identifié comme étant un danger, nous recommandons également à l'Autorité de prendre le temps d'expliquer [au requérant] ses nouvelles fonctions en décrivant clairement les missions et tâches attendues, et ce afin de poser un cadre clair sur lequel s'appuyer pour réaliser le plan d'évaluation » (pp. 10 et 11).

Cohezio formule les recommandations individuelles suivantes à l'égard des deux parties :

« - Nous recommandons à l'Autorité de partager les conclusions de cet avis avec les deux personnes concernées afin qu'elles puissent prendre du recul et observer ce qui, dans leur chef, a pu contribuer à la survenue de cette situation.

- Bien qu'il n'y ait plus aucun contact actuellement entre les deux parties, nous recommandons également à l'Autorité de veiller à prendre toutes les mesures jugées utiles afin que cela reste ainsi à l'avenir » (p. 11).

17. Toujours selon la requête, par un courrier du 20 décembre 2022, l'administratrice générale informe le requérant de son intention de mettre en œuvre certaines recommandations formulées par *Cohezio* dans son avis et l'invite à une audition le 16 janvier 2023.

Son courrier est rédigé notamment comme suit :

« […]

En regard des éléments recueillis, plusieurs mesures doivent être mises en place pour réduire les dangers et concourir ainsi à l'amélioration de la situation de travail qui fait l'objet de ce rapport.

Pour ce qui vous concerne et au regard des recommandations du Conseiller en prévention – Aspects psychosociaux et de ses conclusions, notamment celle estimant que "[votre] type de *management* […] comme étant un danger", en tant qu'employeur, il me revient de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les risques psychosociaux et les dommages découlant de ces risques. Aussi, j'ai décidé d'appliquer les trois recommandations, à savoir :

- Ne plus vous assigner de poste d'encadrement d'équipe : cette mesure est d'application dès ce 15 décembre. Ainsi, [E. G.] rejoint la Direction Appui et des Relations Extérieures et Internationales ;
- Vous imposer une formation de communication afin de rencontrer votre incapacité à garantir une communication sereine professionnelle qui, je l'espère, vous permettra de mieux percevoir si votre discours est approprié ou non. La Direction des ressources humaines vous reviendra dès le mois de janvier afin de vous communiquer votre programme de formation ;
- Dans le cadre de votre nouvelle fonction, vous assigner une nouvelle planification décrivant précisément et clairement les missions et tâches attendues par le comité de direction. Je vous invite à prendre contact avec mon secrétariat dès réception de courrier afin de fixer la date de l'entretien de planification, tenant compte de vos congés de fin d'année bien entendu.

[…] ».

18. Par un courrier du même jour, l'administratrice générale informe le requérant de la reprise de la procédure disciplinaire initiée à son encontre et le convoque à une audition disciplinaire qui doit également se tenir le 16 janvier 2023.

19. Le 12 janvier 2023, le requérant dépose un mémoire en défense en vue de son audition disciplinaire du 16 janvier 2023.

20. Le 16 janvier 2023, il est entendu dans le cadre de la procédure disciplinaire et de la mise en œuvre des recommandations formulées par *Cohezio*.

21. Par un courriel et un courrier du 26 janvier 2023, l'administratrice générale notifie au requérant le procès-verbal de son audition disciplinaire.

Ce procès-verbal comporte la proposition de la partie adverse de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office. Elle est motivée notamment comme suit :

« […]

Considérant qu'il incombe au comité de direction, après l'audition [du requérant], de décider si les faits rapportés d'une part sont suffisamment établis et d'autre part justifient la proposition d'une sanction disciplinaire et, le cas échéant, de choisir l'une des sanctions prévues par le Code de la fonction publique ;

Considérant qu'au terme de l'audition [du requérant] et de l'analyse de son mémoire du 12 janvier, le comité de direction estime qu'aucun des arguments avancés, à l'exclusion de l'annexe 58 écartée des débats, ne permet de remettre en cause l'existence, la survenue et la véracité des faits et propos reprochés [au requérant] ;

Considérant qu'*a contrario*, [le requérant], en s'attachant, à l'occasion de longs développements écrits, à démontrer que tel ou tel élément est exact mais sorti du contexte, se borne à critiquer l'interprétation faite des faits/propos et non leur existence et leur véracité ;

Considérant que en demandant à ce que l'annexe 58 de la pièce n°4 du dossier soit exclue du dossier disciplinaire, requête à laquelle le comité de direction a fait droit, [du requérant] reconnaît que les 74 [lire : 73] annexes de la pièce n°4 font partie intégrante du dossier disciplinaire et par voie de conséquence des griefs soulevés ;

Qu'en tout état de cause, il ne saurait en être autrement dans la mesure où le fondement même du lancement de la présente procédure porte sur la plainte de [E. C.] et ses 74 [lire : 73] annexes ;

Considérant qu'à aucun moment, [le requérant] ne parvient à justifier ses propos, notamment à caractère sexuel, en complète inadéquation avec une collaboration professionnelle sereine, *a fortiori* lorsqu'existe un rapport de subordination entre les deux intervenants ;

Considérant qu'au lieu de se défendre sur son *management* inadapté et source de pression, de tension et d'angoisse pour ses collaborateurs, [le requérant] se borne

à déclarer qu'il n'est pas fait pour encadrer une équipe et que ce faisant, il fait aveu explicite de la véracité des griefs ;

Considérant que ni via son mémoire ni à l'occasion de son audition, [le requérant] n'exprime le moindre regret quant à la charge psychosociale négative qu'il a pu causer à [E. C.] ;

Qu'au contraire, il n'hésite pas, dans son mémoire, à la qualifier de malveillante et s'acharne à démontrer que seul un ressenti de sa part, qu'il explique par son manque d'assertivité et de confiance en elle, serait à l'origine des problèmes survenus ;

Considérant que [le requérant], en soulevant ne pas devoir se justifier sur des faits faisant pourtant partie intégrante du dossier disciplinaire, dont il reconnait expressément avoir reçu copie, démontre n'avoir aucune justification raisonnable à apporter à des faits d'une telle gravité ;

Considérant que le comité de direction estime que les faits et propos sur lesquels porte la présente procédure disciplinaire sont, à l'exception de l'annexe 58 de la pièce 4 écartée des débats, de nature à établir à suffisance l'existence, la survenue et la véracité des faits ;

Considérant que les faits ainsi établis sont totalement et irrémédiablement incompatibles avec l'exercice d'une activité professionnelle au sein de l'AViQ ;

Considérant qu'en agissant de la sorte, [le requérant] a porté gravement atteinte au bien-être et à la charge psychosociale de [E. C.] ;

Que, plus largement, il a rompu, de façon grave et définitive, tout lien de confiance avec le comité de direction ;

Qu'en aucune manière, ce lien de confiance ne saurait être rétabli ;

Qu'en conclusion, les faits, tels qu'ils sont établis, rendent définitivement et irrémédiablement impossible toute collaboration, à quelque titre que ce soit, avec [le requérant] ;

Par ces motifs,

Le comité de direction, réuni valablement ce 16 janvier 2023, propose la sanction disciplinaire, à l'égard [du requérant], de la démission d'office ».

22. Par un courriel et un courrier toujours du 26 janvier 2023, l'administratrice générale notifie au requérant le procès-verbal de son audition dans le cadre de la mise en œuvre de certaines recommandations formulées par *Cohezio*.

Ce procès-verbal l'informe de la décision du comité de direction de mettre en œuvre les recommandations suivantes :

« - Premièrement, de ne plus vous assigner de poste d'encadrement d'équipe : cette mesure est d'application dès ce 15 décembre. Ainsi, [E. G.] rejoint la Direction Appui et Relations Extérieures et Internationales ;
- Deuxièmement, de vous imposer une formation de communication afin de rencontrer votre incapacité à garantir une communication sereine professionnelle qui, je l'espère, vous permettra de mieux percevoir si votre discours est approprié ou non. La Direction des ressources humaines vous reviendra dès le mois de janvier afin de vous communiquer votre programme

de formation. L'EAP ne proposant pas de formation répondant à notre besoin, nous travaillons à identifier un prestataire *ad hoc ;*

- Enfin, troisièmement, dans le cadre de votre nouvelle fonction, vous assigner une nouvelle planification décrivant précisément et clairement les missions et tâches attendues par le comité de direction.
  La date de l'entretien de planification n'a pas encore été arrêtée, il m'a semblé en effet plus cohérent d'attendre la rencontre de ce matin avant de poursuivre la mise en œuvre de ces actions ».

23. Le 7 février 2023, le requérant introduit un recours à l'encontre de la proposition de la partie adverse de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office devant la chambre de recours des services du Gouvernement wallon et des organismes d'intérêt public qui dépendent de la Région (ci-après : la chambre de recours).

24. Le 10 mai 2023, il dépose un mémoire devant la chambre de recours.

25. Le 23 mai 2023, les parties comparaissent devant la chambre de recours.

26. Le 30 mai 2023, la chambre de recours rend son avis qui est motivé entre autres comme suit :

« […]

Attendu que le requérant a eu tout le loisir de s'expliquer sur les manquements reprochés et que l'audition à laquelle il a été procédé le 16 janvier 2023 est conforme aux dispositions décrétales applicables en matière disciplinaire ; que les droits de la défense n'ont, à l'évidence, pas été violés ;

Attendu que la procédure disciplinaire et l'intervention de *Cohezio* ont des objets différents et peuvent être menées indépendamment l'une de l'autre, même si, en l'espèce, l'application des recommandations de *Cohezio* a suffi pour régler les problèmes évoqués relativement au secrétariat permanent de la fonction consultative de l'AViQ ;

Attendu qu'il ressort de l'examen des nombreux *mails* produits par [E. C.] et le requérant que ce dernier a ignoré des règles élémentaires de *management* et de comportement envers des subordonnés, et a, en multipliant des messages équivoques et en abordant d'autorité des sujets étrangers à la mission du service, engendré un mal-être chez [E. C.], nouvellement engagée ;

Attendu que la formation de psychologue de [E. C.] n'exonère pas le requérant de sa responsabilité dans la création d'un climat oppressant et finalement malsain dans son service, composé alors seulement de 3 personnes ;

Attendu que le requérant tente de minimiser les effets négatifs de son comportement en prétendant que ses propos maladroits devraient être recontextualisés et soutient que le seul ressenti de [E. C.] ne constitue pas une preuve de fautes disciplinaires, mais ne peut être suivi dans ce raisonnement ;

Attendu que les manquements disciplinaires sont avérés, mais que la sanction proposée sans offre d'alternative (alors même que le requérant a été reclassé dans un autre service) est trop lourde et non justifiée ;

Attendu que la chambre de recours estime plus adéquate la sanction de rétrogradation du requérant ».

Cet avis est notifié au requérant le 1er juin 2023 et à la partie adverse le 2 juin 2023.

27. Le 29 juin 2023, le conseil général décide de se départir de l'avis de la chambre de recours et d'infliger au requérant la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« DÉCISION DU CONSEIL GÉNÉRAL - SÉANCE DU 29.06.2023

Sanction disciplinaire à l'égard d'un agent - Hautement confidentiel (2Q23/CG/ADM/DGRHL/151)

Réuni en sa séance Teams du 29 juin 2023, le Conseil général marque son accord sur :

- la sanction disciplinaire de la démission d'office à l'égard [du requérant]

[…] ».

28. Par un courrier du 3 juillet 2023, l'administratrice générale informe celui-ci de la décision du conseil général du 29 juin 2023 de lui infliger la sanction disciplinaire lourde.

Cette lettre est rédigée notamment comme suit :

« […]

Au terme de votre audition par le comité de direction le 16 janvier 2023, lequel a pris en compte le mémoire rendu par vous avant cette audition pour faire valoir votre défense, le comité de direction a estimé les faits suffisamment établis et a proposé la sanction disciplinaire de la démission d'office. Comme principal moyen de défense, vous faites valoir, lors de cette audition, que les annexes à la plainte de [E. C.] ne font pas partie des griefs de la procédure disciplinaire.

Cet argument ne peut en aucun cas être retenu dans la mesure où il était exprimé de façon non équivoque depuis le tout début que c'étaient précisément la plainte principale et ses 73 annexes qui constituaient le fondement de la procédure disciplinaire. D'ailleurs, lors de votre audition, vous avez requis l'écartement de l'annexe 58 des débats, ce qui a été accepté, prouvant par la même que les 72 autres annexes font partie intégrante du dossier disciplinaire sur lequel vous étiez invité à vous défendre.

Le courrier de notification du procès-verbal de votre audition et de la proposition de sanction disciplinaire vous précisait la possibilité d'introduire un recours devant la Chambre de recours des services du Gouvernement wallon.
Vous avez introduit ce recours aux moyens d'un mémoire figurant en annexe à la présente et la Chambre de recours a rendu un avis également annexé.

Lors de sa séance du 29 juin 2023, le Conseil général a analysé la proposition de sanction disciplinaire de la démission d'office sur la base de la totalité des pièces du dossier, en ce compris l'avis de la Chambre de recours.

Le Conseil général a décidé de vous infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office au regard de la gravité des faits qui vous sont reprochés et de l'absence totale de remords dans votre chef quant aux souffrances imposées à [E. C.].
La motivation en fait de la présente décision du Conseil général consiste dans l'ensemble des griefs repris dans le courrier du 13 juin 2021 et, par voie de conséquence, établis et explicités par toutes les pièces annexes à la procédure.
La motivation en droit réside dans les articles 167 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne.

La sanction de la démission d'office prend cours dès le 30 juin 2023.

[…] ».

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le premier moyen, en sa première branche, et le huitième moyen sont fondés.

V. Premier moyen – Première branche

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête

Le requérant prend un premier moyen de la violation « de l'article 2, § 1er, 2e alinéa, du Code de la fonction publique, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 janvier 2016 portant approbation du règlement d'ordre intérieur du Conseil général de l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles et de l'accord de gestion journalière, quant à la motivation de la décision de la démission d'office contenue dans la seule notification de l'acte attaqué et quant à l'incompétence de l'auteur de cette motivation ».

Dans une première branche, il constate que l'acte attaqué ne comprend aucune motivation de la sanction prise et ne mentionne aucun renvoi à une motivation par référence.

Il indique que c'est le courrier de notification du 3 juillet 2023 envoyé par l'administratrice générale de l'AViQ qui contient la motivation de cette décision. Il rappelle cependant qu'il appartient à l'autorité disciplinaire de motiver elle-même ses décisions, que c'est l'acte juridique lui-même et non sa notification qui doit répondre aux conditions de la loi du 29 juillet 1991, que la notification ne peut suppléer au défaut de motivation de la décision elle-même et qu'un motif dans la lettre de notification ne peut être considéré comme l'un des motifs de l'acte administratif.

V.1.2. La note d'observations

Sur les trois branches réunies du moyen, la partie adverse répond que, par son courrier du 3 juillet 2023, l'administratrice générale a porté à la connaissance du requérant la décision du conseil général de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office et les motifs au soutien de sa décision.

Elle souligne que, s'agissant des motifs de fait et de droit de cette décision, elle lui a notamment indiqué que :

> « La motivation en fait de la présente décision du Conseil général consiste dans l'ensemble des griefs repris dans le courrier du 13 juin 2021 et, par voie de conséquence, établis et explicités par toutes les pièces annexes à la procédure.
>
> La motivation en droit réside dans les articles 167 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne ».

Elle ajoute que, dans ce courrier, elle précise également que les arguments qu'il a soulevés lors de son audition disciplinaire du 16 janvier 2023 et dans son mémoire en défense du 12 janvier 2023, déposé à l'appui de cette audition, ont bien été pris en compte par le conseil général mais que ceux-ci ne l'ont pas amené à renoncer à le sanctionner ou à décider de lui infliger une sanction moins lourde.

La partie adverse constate que l'administratrice générale précise encore que le conseil général a bien examiné l'avis de la chambre de recours compétente mais a décidé de s'en départir.

Dans ces conditions, elle estime que le requérant est en mesure de comprendre la décision du conseil général de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office. Selon elle, il ne fait par ailleurs aucun doute que les motifs repris dans le courrier de l'administratrice générale émanent du conseil général et que cette dernière s'est limitée à les porter à la connaissance du requérant comme elle l'indique expressément dans son courrier.

Elle estime que les motifs de la décision attaquée émanent donc d'un auteur compétent et que le fait que le procès-verbal de la séance du conseil général du 29 juin 2023 n'est pas repris en annexe à ce courrier du 3 juillet 2023 et n'a pas été communiqué au requérant n'empêche pas qu'il a été en mesure de comprendre la décision du conseil général de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office dès qu'il a été informé de l'existence de cette décision le 3 juillet 2023.

V.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose 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.

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, l'acte attaqué ne contient aucune motivation formelle, ce que la partie adverse ne conteste pas. Or, s'il est vrai que le courrier de notification de cette décision, adressé par l'administratrice générale au requérant le 3 juillet 2023, entend pallier cette lacune, il est constant que, lors du contrôle du respect des dispositions relatives à la motivation formelle des actes administratifs, il n'y a pas lieu d'avoir égard au motif mentionné dans l'acte de notification de la sanction disciplinaire lorsque ce motif ne figure nullement dans la décision attaquée ou dans tout autre document auquel cet acte entend se référer.

En sa première branche, le premier moyen est fondé.

VI. Huitième moyen

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

Le requérant prend un huitième moyen de la violation « des articles 2, § 1er, 2e alinéa, du Code de la fonction publique, des articles 2 et 3 de la loi du 3 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des droits de la défense, quant à l'insuffisance de motivation de ne pas avoir suivi l'avis de la Chambre de recours des services du Gouvernement wallon et des organismes qui dépendent de la Région wallonne ».

Il soutient que la partie adverse ne justifie pas les raisons qui l'ont conduite à s'écarter de l'avis de la chambre de recours rendu le 23 mai 2023, alors que cette justification s'imposait d'autant plus que la partie adverse a décidé de lui infliger une sanction plus lourde que la rétrogradation dans l'échelle des peines dont dispose l'article 167 du Code de la fonction publique wallonne.

VI.1.2. La note d'observations

La partie adverse répond que, dans son courrier du 3 juillet 2023, l'administratrice générale indique expressément que le conseil général a examiné l'avis de la chambre de recours avant de se prononcer définitivement à son encontre et qu'elle précise ensuite que :

« Le Conseil général a décidé de vous infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office au regard de la gravité des faits qui vous sont reprochés et de l'absence totale de remords dans votre chef quant aux souffrances imposées à [E. C.] ».

Elle constate que, comme la chambre de recours était d'avis que la sanction de la rétrogradation se justifiait en l'espèce, les considérations précitées permettent au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles le conseil général s'est écarté de l'avis de celle-ci, lesquelles tiennent à la gravité des faits qui lui sont reprochés et à l'absence totale de remords dans son chef.

VI.2. Appréciation

L'avis de la chambre de recours expose, entre autres, ce qui suit à propos du choix de la sanction à infliger au requérant :

« […]

Attendu que les manquements disciplinaires sont avérés, mais que la sanction proposée sans offre d'alternative (alors même que le requérant a été reclassé dans un autre service) est trop lourde et non justifiée ;

Attendu que la chambre de recours estime plus adéquate la sanction de rétrogradation du requérant ;

[…] ».

Or, comme il a été relevé lors de l'examen du premier moyen, l'acte attaqué ne comporte aucune motivation formelle, fût-ce par référence à un autre document, et ne donne dès lors aucune justification des raisons pour lesquelles la partie adverse s'est départie de l'avis susvisé de la chambre de recours.

Le courrier de notification du 3 juillet 2023 ne peut, de surcroît, pallier de telles carences, étant précisé qu'en tout état de cause, il ne rencontre pas davantage ledit avis. La partie adverse prétend, à cet égard, qu'il faut prendre en compte l'explication suivante de ce courrier :

« Le Conseil général a décidé de vous infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office au regard de la gravité des faits qui vous sont reprochés et de l'absence totale de remords dans votre chef quant aux souffrances imposées à [E. C.] ».

L’avis de la chambre de recours a, cependant, été rendu sur la base des éléments composant le dossier disciplinaire du requérant, en ce compris la proposition de sanction selon laquelle :

« […]

Considérant que ni via son mémoire ni à l’occasion de son audition, [le requérant] n’exprime le moindre regret quant à la charge psychosociale négative qu’il a pu causer à [E. C.] ;

[…]

Considérant qu’en agissant de la sorte, [il] a porté gravement atteinte au bien-être et à la charge psychosociale de [E. C.] ;

Que, plus largement, il a rompu, de façon grave et définitive, tout lien de confiance avec le comité de direction ;

Qu’en aucune manière, ce lien de confiance ne saurait être rétabli ;

Qu’en conclusion, les faits, tels qu’ils sont établis, rendent définitivement et irrémédiablement impossible toute collaboration, à quelque titre que ce soit, avec [le requérant] ;

[…] ».

La chambre de recours a donc forcément pris en considération la circonstance que le requérant ne formulait aucun regret, l’impact de son comportement sur E. C. et la gravité des faits.

Dès lors, la mention précitée du courrier de notification de l’acte attaqué ne peut être considérée comme une motivation spéciale et adéquate des raisons pour lesquelles la partie adverse s’est écartée de l’avis de la chambre de recours. En effet, ce faisant, la partie adverse n’explique pas pourquoi le reclassement du requérant dans un autre service ne pouvait pas être pris en considération pour lui infliger une sanction moins lourde.

Le huitième moyen est fondé.

VII. Autres branches et moyens

L’annulation de l’acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, en sa première branche, et du huitième moyen, il n’y a dès lors pas lieu d’examiner les autres branches et moyens.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VIII. Indemnité de procédure

Le requérant sollicite une indemnité de procédure d'un montant de 840 euros.

L'indemnité de procédure prévue par l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État vise à couvrir forfaitairement des frais et des honoraires d'avocat supportés par la partie ayant obtenu gain de cause, de sorte qu'elle ne peut être octroyée si cette partie n'assume pas de frais et honoraires d'avocat. En l'espèce, le requérant n'ayant pas fait appel à un avocat, il y a lieu de rejeter sa demande d'indemnité de procédure.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La décision de l'agence wallonne de la Santé, de la Protection sociale, du Handicap et des Familles du 29 juin 2023, par laquelle la sanction de démission d'office est infligée à Philippe Evrard, est annulée.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 24 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 janvier 2024, par la VIII[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Raphaël Born