CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 111.127 du 8 octobre 2002

A.99.928/VIII-2104

En cause : **SERMEUS** Marcel,

rue de la Flache 24
7100 La Louvière,

contre :

la Société nationale des chemins de fer belges,

ayant élu domicile chez
Me Philippe GERARD,
avocat à la Cour de cassation,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 janvier 2001 par Marcel SERMEUS qui demande l'annulation de la décision du président du comité de gestion de l'unité "centrale et coordination", politique des ressources humaines (UCC PR) lui infligeant la peine disciplinaire de la révocation;

Vu l'arrêt n° 96.546 du 15 juin 2001 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par le requérant;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ DEBUSSCHERE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 15 janvier 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure du requérant;

Vu l'ordonnance du 23 juillet 2002 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 octobre 2002;

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

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me GERARD, avocat à la Cour de cassation, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Entré au service de la SNCB le 6 novembre 1978, le requérant y est devenu agent statutaire le 4 février 1980; au moment de l'acte attaqué, il y occupait l'emploi d'accompagnateur de trains.

2. Après être rentré chez lui à 4 heures du matin, dans un état d'ébriété qu'il qualifie de très avancé, le requérant déclare s'être présenté à la gare de La Louvière-Sud le 31 mars 2000 à 6 heures du matin, mais n'avoir pas pris son service dans le train E 3931 et être resté dans le local réservé aux gardes jusqu'aux environs de 10 heures 45 et s'être à ce moment dirigé vers l'arrêt d'autobus situé devant la gare afin de rentrer chez lui. Selon son chef de dépôt qui l'a interpellé à ce moment, il sortait d'une buvette. Le requérant est alors conduit au dépôt de Charleroi où il a subi une épreuve respiratoire qui révèle un important taux d'alcoolémie.

3. Le jour même, une proposition de révocation est établie à charge du requérant; le motif retenu est "Etat d'ébriété en service, épreuve respiratoire positive (2,57 g)"; elle est apparemment complétée le 26 avril 2000 par la mention "Abandon de service le 31 mars 2000"; cette dernière mention ne figure pas sur l'accusé de réception signé par le requérant le 3 avril 2000.

La proposition est visée par le requérant le 10 avril 2000. Il ne fournit pas de justification, mais exprime le souhait d'être entendu par le Conseil d'appel, demande qu'il soit procédé à une enquête sociale et désigne son défenseur.

Le 17 avril 2000, l'inspecteur principal-chef de division dont dépend le requérant émet l'avis que la "punition proposée est à maintenir".

Le 14 juin 2000, le bureau PS.2M de Mons transmet la proposition de punition et le dossier au bureau PR012 de l'unité centrale et de coordination - politique des ressources humaines.

Le rapport de l'enquête sociale demandée par le requérant est établi le 8 août 2000.

Le 5 septembre 2000, l'unité centrale et de coordination transmet la proposition de révocation au Conseil d'appel; ce document contient notamment les motifs de la proposition, un exposé des faits, l'énumération des punitions encourues, un commentaire sur la conduite et la manière de servir de l'agent et l'avis de l'unité centrale de coordination-politique des ressources humaines.

La conduite et la manière de servir du requérant sont décrites en ces termes :

" M. SERMEUS est un agent poli et serviable, aussi bien avec ses collègues qu'avec la clientèle. Malheureusement, sa propension aux arrivées tardives répétées, ses maladies de week-end, la sollicitation de congés d'urgence et de congés sans rémunération demandés généralement tardivement par rapport à la prise de service et pour des raisons imaginaires et futiles, entraînent des réactions de plus en plus négatives de la part de ses collègues.

Pour ce qui est de son comportement, on ne peut que déplorer un je-m'en-foutisme total, une tenue souvent négligée et un état physique manquant parfois de lucidité. Une telle attitude désinvolte n'est pas admissible pour l'image de marque de la Société et des accompagnateurs de trains".

L'avis de l'unité centrale et de coordination est libellé comme suit :

" Conformément aux dispositions des paragraphes 60 a) 1°, 62 et 67 du RGPS 550, les agents chargés de fonctions de sécurité abandonnant leur service pour se rendre dans un débit de boissons sont passibles de la révocation si leur taux d'alcoolémie, déterminé par test-haleine, est d'au moins 0,8 g/l au moment du constat.

Seuls de bons antécédents peuvent déterminer la Société à infliger à ces agents le retrait de fonctions par punition pour une durée indéterminée.

Dans le cas présent, bien que M. SERMEUS n'ait jamais été puni pour intempérance, ses antécédents ne peuvent être considérés comme bons : l'intéressé est en effet nanti d'un passé disciplinaire particulièrement chargé puisqu'il totalise à

ce jour pas moins de 25 punitions, la dernière en date étant une suspension de fonctions de 3 jours en février 2000.

Ces nombreuses sanctions, que l'agent a subies passivement sans même chercher à se justifier, n'ont jamais pu susciter la moindre réaction positive de sa part et la faute qui lui est actuellement reprochée démontre, une fois de plus, son indifférence totale aux sanctions. Ce comportement persistant est à considérer comme une faute grave, surtout pour un agent chargé de fonctions de sécurité, et constitue un motif supplémentaire de révocation, en application des dispositions des paragraphes 1 et 53 du RGPS 550.

Outre le danger qu'elle représente pour la sécurité, l'intempérance en service est particulièrement inadmissible de la part d'un agent qui exerce une fonction le mettant constamment en contact avec le public. Un tel comportement n'est certainement pas de nature à améliorer l'image de marque de la Société vis-à-vis de la clientèle et ne peut être toléré.

Compte tenu de ces éléments, j'estime que la révocation est la seule sanction qui s'indique à charge de M. SERMEUS".

4. Une note du 9 novembre 2000 charge le "branche manager" de faire savoir au requérant qu'il sera entendu par le Conseil d'appel le 20 novembre. Cette note contient la composition du Conseil d'appel; parmi les assesseurs représentants la SNCB, deux noms sont biffés et remplacés par d'autres; elle porte la mention, signée par le requérant mais non datée, "D'accord avec les modifications".

Le requérant et son défenseur ont pris connaissance du dossier le 13 novembre 2000; le "branche manager", quatre des cinq assesseurs représentant la SNCB et les assesseurs représentant le personnel en ont également pris connaissance avant l'audience du 20 novembre 2000 ou, pour l'un d'entre eux, le jour même de cette audience.

L'avis du Conseil d'appel est rendu le 20 novembre 2000; il est précédé de l'énoncé des motifs de la proposition - "Etat d'ébriété en service, épreuve respiratoire positive (2,57 g), abandon de service le 31 mars 2000" - et est libellé de la manière suivante :

" Attendu que les faits repris ci-dessus sont établis (unanimité);

Attendu que la sanction proposée est proportionnée aux faits reprochés;

Vu les par. 1 à 4, 17, 53, 58 à 70, 101 à 105 du RGPS 550;

Vu l'article 14 - Chapitre XIV du Statut du Personnel;

Le conseil se rallie à la proposition de la Société (unanimité) et propose d'infliger à l'intéressé la révocation".

Cet avis est transmis, le 23 novembre 2000, au président du Comité de gestion de l'UCC PR avec le commentaire : "Compte tenu de la nature des faits et de la façon dont les votes ont été exprimés, je propose à Monsieur le président du Comité de gestion de l'UCC PR de se rallier à l'avis du Conseil d'appel et d'infliger à Monsieur SERMEUS la révocation".

5. Le 27 novembre 2000, le président du Comité de gestion de l'UCC PR prend la décision suivante, qui constitue l'acte attaqué :

" Vu le dossier disciplinaire de l'intéressé;

Vu la proposition de punition du 31 mars 2000;

Vu l'avis émis par le Conseil d'appel en sa séance du 20 novembre 2000;

Attendu que les faits, tels que repris sur le P 255, sont établis;

Attendu que la sanction proposée est proportionnée aux faits reprochés à l'intéressé;

Vu les paragraphes 1 à 4, 17, 53, 58 à 70 et 101 à 105 du RGPS Fascicule 550 (Règlement disciplinaire);

Vu l'article 14 du chapitre XIV du Statut du Personnel;

Vu la décision du Conseil d'administration du 17 décembre 1999 tenant délégation de pouvoir de décision au président du Comité de gestion de l'UCC PR;

Pour les motifs cités ci-dessus, je décide d'infliger à l'intéressé la révocation".

La lettre du 29 novembre 2000 notifiant cette décision au requérant en reproduit le contenu et précise qu'elle prend cours le jour même;

Considérant que l'arrêt n° 96.546 du 15 juin 2001 rejette la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué; que, le 20 juillet 2001, le requérant a demandé la poursuite de la procédure;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la "violation des principes généraux du droit, notamment de bonne administration et d'équitable procédure, et particulièrement du principe du délai raisonnable -abus de pouvoir"; qu'il expose que "rien ne justifie que la procédure n'ait pas été poursuivie plus rapidement, l'important délai entre les faits et l'audition du requérant ayant entretenu l'illusion qu'une chance de s'amender lui était donnée et l'ayant, de ce fait, empêché d'organiser correctement sa défense"; qu'il souligne qu'entre la proposition de révocation et le moment où il a appris que la procédure était poursuivie, aucun acte d'instruction n'a été

effectué et que, huit mois après les faits, il n'a disposé que de quatre jours ouvrables pour organiser sa défense et "n'a donc pas été en mesure ni de réunir les attestations qu'auraient pu établir les médecins qu'il a consultés, ni de solliciter les collègues qui auraient pu témoigner en sa faveur et confirmer sa version des faits";

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant observe qu'après la proposition de révocation, il a été affecté à des tâches administratives, où il estime avoir donné pleine satisfaction, et a entrepris de se soigner; qu'il expose ce qui suit :

" Le requérant ne croyait certes pas échapper à toute sanction mais, en tout état de cause, éviter la révocation. Le requérant affirme donc ne pas avoir entrepris d'organiser sa défense dans cette perspective de sorte qu'il ne lui a finalement été accordé que 4 jours, près de huit mois après les faits, pour tenter de réunir des éléments favorables à sa cause.";

qu'enfin, il insiste sur le fait qu'il a fallu près de deux mois au service du personnel de Mons pour transmettre son dossier à l'administration centrale, près d'un mois au service du personnel de l'administration centrale pour transmettre son dossier au conseil d'appel après l'enquête sociale, close au mois d'août, et plus de deux mois au conseil d'appel pour le convoquer; qu'il considère que de tels délais, qui ne correspondent à aucun acte particulier d'enquête ou de procédure, ne sont raisonnablement pas justifiés;

Considérant que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire s'apprécie au regard des circonstances de la cause, de la nature de l'affaire, du comportement de l'agent et de celui de l'autorité; qu'une diligence particulière s'impose lorsque celle-ci envisage d'infliger à l'agent la sanction la plus lourde; qu'en l'espèce, les griefs formulés à l'origine n'ont donné lieu à aucune mesure d'instruction, la seule enquête effectuée étant l'enquête sociale demandée par le requérant; que, compte tenu de la faible ampleur des devoirs qui ont été accomplis, on ne peut pas considérer que la partie adverse a agi avec célérité; que les délais qui se sont écoulés entre la réception du dossier par les services du personnel du district sud-ouest (Mons) et son envoi au service du personnel de l'administration centrale, entre cet envoi et l'établissement du rapport et entre le rapport et la communication au requérant de la date de l'audience sont des délais de routine et auraient sans doute pu être abrégés; que cependant, de son côté, le requérant s'est montré tout à fait passif jusqu'au 13 novembre 2000, puisqu'il n'a pas donné la moindre justification au moment de la communication de la proposition de peine, ne s'est pas inquiété de ne pas recevoir de convocation à comparaître devant le conseil d'appel et n'a en aucune façon mis à profit le délai qui s'est écoulé pour préparer son dossier en réunissant des attestations médicales et en recueillant les témoignages de ses collègues; qu'en tout état de cause, le requérant reste

en défaut de préciser concrètement quels seraient les éléments utiles à sa défense qu'il aurait été empêché de produire; qu'ayant lui-même demandé d'être entendu par le conseil d'appel, il ne pouvait pas raisonnablement présumer que celui-ci serait dessaisi sans qu'il en soit averti, que la partie adverse lui accordait un temps d'épreuve ou qu'elle aurait renoncé à le poursuivre; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen intitulé "Motivation interne fausse, inexacte et abusive - violation du RGPS Fascicule 550 (Règlement disciplinaire du statut du personnel de la SNCB), particulièrement de son article 68 - Violation des principes généraux du droit notamment de bonne administration et d'équitable procédure et particulièrement du principe du respect des droits de la défense"; qu'il expose que la manière dont son état d'intoxication alcoolique a été constaté n'est pas indiquée dans la proposition de sanction, alors que ces circonstances devaient être clairement rapportées et lui être soumises; qu'il souligne aussi que les circonstances dans lesquelles il a été interpellé et amené au contrôle du taux d'alcoolémie ne sont pas plus indiquées dans la proposition et ne le sont que dans une note du 30 juin 2000 qui n'a pas été soumise à la contradiction; qu'il conteste la version des faits contenue dans cette note, notamment en ce qu'elle mentionne qu'il a été aperçu sortant de la buvette alors qu'il nie s'y être rendu et soutient être allé directement du local de garde où il s'était endormi à l'arrêt d'autobus; qu'il en déduit que les faits ne peuvent être considérés comme établis, que ses droits de défense ont été violés et que les autorités compétentes n'ayant pas été complètement informées, n'ont pu exercer leur contrôle en parfaite connaissance de cause;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant réaffirme que les faits retenus n'ont pas fait l'objet d'un examen contradictoire et qu'il ne lui a pas été permis de solliciter en temps utile le témoignage de ses collègues et du personnel de la buvette;

Considérant que, selon l'article 68, alinéa 1er, du fascicule 550 visé au moyen "Les propositions de punition pour intoxication alcoolique, ivresse ou états analogues à celui de l'ivresse, résultant de l'emploi de drogues ou de produits hallucinogènes, doivent toujours indiquer la façon dont cet état a été détecté"; que selon l'annexe II à ce fascicule, il est procédé à un test d'haleine ou à un examen médical avec prise de sang; qu'en l'espèce, la proposition de punition, en indiquant que le résultat de l'épreuve respiratoire est positif, permet de déterminer laquelle des deux méthodes a été utilisée et satisfait au prescrit de la disposition précitée; que, par ailleurs, la note du 30 juin 2000 faisait partie du dossier transmis au Conseil d'appel dont le requérant a pris

connaissance; qu'il lui a donc été possible de rectifier les inexactitudes qu'il y aurait décelées; qu'au demeurant, ce qui est reproché au requérant n'est pas de s'être rendu à la buvette mais d'avoir été trouvé en état d'ébriété pendant son service; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le troisième moyen est pris de l'"application fausse, inexacte et abusive du RGPS Fascicule 550 (Règlement disciplinaire du personnel de la SNCB), particulièrement de ses articles 59, 60, 61 et 62 - Violation des principes généraux du droit, particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure - violation du principe de proportionnalité - Motivation interne fausse, inexacte et abusive"; que le requérant soutient que les faits ont été mal qualifiés; qu'il reconnaît l'abandon de service, motivé par son état de santé mais en déduit qu'il "n'était donc pas stricto sensu en état d'ébriété dans l'exercice de ses fonctions" et que "la procédure, prévue pour sanctionner les agents qui mettent en péril la sécurité du trafic, a été quelque peu détournée de son objet et menée en violation du principe de bonne administration et d'équitable procédure"; qu'il soutient qu'eu égard à l'absence de tout antécédent disciplinaire lié à des faits d'alcoolisme, la sanction "est manifestement disproportionnée par rapport aux faits qui lui sont reprochés et aux circonstances de la cause", d'autant plus que l'enquête sociale lui était favorable et permettait de comprendre certaines appréciations négatives émises à son sujet;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant réitère son argumentation;

Considérant qu'il paraît contradictoire de constater qu'un agent a abandonné son poste et lui reprocher d'avoir été, dans le même temps, en état d'ébriété dans l'exercice de ses fonctions puisque l'abandon de poste implique logiquement que les fonctions ne sont pas exercées; que le paragraphe 69, alinéa 3, du règlement disciplinaire du personnel de la SNCB, dont la légalité n'est pas mise en cause, dispose cependant que "les agents chargés régulièrement, même à titre temporaire, d'attributions ou de travaux intéressant la sécurité du trafic, tombent sous l'application du paragraphe 62 sous a), s'ils se trouvent en état d'intoxication alcoolique, en état d'ivresse ou dans un état analogue (...), soit au moment où ils exercent en fait ces attributions ou coopèrent à ces travaux, soit au moment où ils sont appelés à exercer ces fonctions spéciales, lors même qu'en fait ils n'auraient pas encore pris le service qui leur est assigné"; qu'il ressort des faits, tels qu'exposés par le requérant lui-même, qu'il s'est bien rendu le 30 mars 2000 au dépôt où il devait assurer sa fonction d'accompagnateur de train, mais qu'il était en état d'ébriété et n'a pas pris le service qui lui était assigné; qu'eu égard à la réglementation applicable,

les faits n'ont pas été mal qualifiés et rentraient dans les prévisions du paragraphe 62 du règlement disciplinaire précité en sorte que le requérant était passible de la révocation; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation à celle de l'autorité compétente, sauf si la sanction apparaît comme manifestement disproportionnée ce qui, compte tenu des éléments qui viennent d'être rappelés, n'est pas le cas en l'espèce; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le quatrième moyen invoque la "Violation du RGPS Fascicule 550 (Règlement disciplinaire du personnel de la SNCB), particulièrement de son chapitre VII "Comparution devant le Conseil d'appel", - Violation des principes généraux du droit et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure; - Violation du principe de respect des droits de la défense; - Motivation interne fausse, inexacte et abusive"; que le requérant expose que, huit mois après les faits, il "n'a eu que quatre jours pour préparer sa défense devant le Conseil d'appel, qu'un assesseur n'a été désigné que la veille de l'audience et que la manière dont s'est déroulé le constat de l'état d'ébriété ne figurait pas au dossier"; qu'il soutient également que le Conseil d'appel n'a pas examiné l'ensemble des arguments de défense qu'il a tenté de faire valoir, en sorte que cet avis ne peut être tenu pour régulier;

Considérant que le mémoire en réplique ne contient pas d'argumentation nouvelle;

Considérant que le requérant a pu être assisté d'un défenseur choisi par lui; que, se sachant l'objet d'une proposition de révocation, il a eu le loisir, entre sa demande d'audition par le Conseil d'appel et sa comparution devant celui-ci, de préparer sa défense, de rassembler des certificats médicaux auprès des médecins qu'il dit avoir consultés et de proposer l'audition de témoins ou rassembler des témoignages écrits; que l'affaire n'était pas complexe et n'exigeait pas une étude juridique approfondie; que, certes, le délai qui s'est écoulé entre la convocation devant le Conseil d'appel et la comparution devant celui-ci était bref mais que, compte tenu des circonstances de la cause, il devait être suffisant pour préparer utilement une défense; qu'il ne résulte d'ailleurs pas du dossier que le requérant se serait, à l'époque, plaint de cette brièveté ou aurait, comme il en avait le droit, sollicité un report de l'audition; que la liste des assesseurs a été portée à sa connaissance et qu'il ne peut plus incriminer les modifications qu'il a lui-même approuvées; qu'au demeurant, l'avis du Conseil d'appel a été émis à l'unanimité et qu'il est donc peu vraisemblable que le changement d'un assesseur y aurait modifié quoi que ce soit; que le requérant affirme, sans le démontrer, que le Conseil d'appel n'aurait pas objectivement examiné son dossier ni tenu compte de ses éléments

de défense; que ces éléments de défense ne sont pas autrement précisés, n'ont pas fait l'objet d'écrits de la part du requérant à quelque stade de la procédure que ce soit et ne sont donc pas vérifiables; qu'il ressort du dossier que les assesseurs ont chacun pris connaissance du dossier avant l'audition, que le requérant n'a déposé aucune note écrite et que le conseil n'avait pas l'obligation de répondre à chacun des arguments invoqués devant lui; qu'enfin, l'examen du deuxième moyen a établi que le mode de constat de l'état d'ébriété a bien été indiqué; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'un cinquième moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que le requérant soutient "que l'acte attaqué est totalement dépourvu de motivation, puisqu'il se contente de renvoyer à un avis lui-même totalement dépourvu de motivation" et qu'il reflète une application automatique du règlement, alors qu'il s'impose, pour constater qu'une sanction est proportionnée aux faits, d'examiner chaque cas concrètement et de dire pourquoi le choix s'est porté sur la révocation plutôt que sur une autre sanction; que, dans son mémoire en réplique, le requérant se réfère aux quatre premiers moyens;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué et celle de l'avis du Conseil d'appel sont pratiquement identiques; que cela n'équivaut pas à une absence de motivation et que l'acte entrepris ne se borne pas à se référer à l'avis du Conseil d'appel; que la motivation est succincte mais fait apparaître que l'auteur de l'acte a considéré les faits, connus du requérant et pour l'essentiel non contestés, comme établis et la sanction proposée comme proportionnée à ces faits; que cette motivation a permis au requérant et permet au Conseil d'Etat de connaître les dispositions réglementaires dont il a été fait application, les faits reprochés à l'intéressé et la qualification qui leur a été donnée; que les raisons pour lesquelles la sanction a été considérée comme proportionnée aux faits ne sont pas exprimées autrement que par référence aux dispositions réglementaires applicables; que l'autorité qui inflige une sanction disciplinaire n'est pas tenue d'exprimer les motifs de ses motifs et qu'il est plausible que, comme le plaide la partie adverse, le fait même de constater la proportionnalité de la sanction traduise une vérification de l'applicabilité au cas concret du texte réglementaire et exclue ainsi une mise en oeuvre automatique de celui-ci; que, dans les circonstances de la cause, cette motivation répond au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 visée au moyen; que le moyen n'est pas fondé;

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 347,05 euros sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le huit octobre deux mille deux par :

M.	GEUS,	président de chambre,
Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
Mme	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ. J.-Cl. GEUS.