

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 136.951 du 29 octobre 2004

A.152.248/VIII-4530

En cause : **MATERNE** Pascal
ayant élu domicile chez
Me Jean LAURENT, avocat,
rue du Prince Royal 85
1050 Bruxelles,

contre :

l'Agence régionale pour la propreté,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 28 mai 2004 par Pascal MATERNE tendant à la suspension de l'exécution de "la décision du directeur général de l'A.R.P. datée du 31 mars 2004 lui infligeant la sanction de la rétrogradation au grade d'ouvrier de propreté publique";

Vu l'arrêt n° 134.757 du 9 septembre 2004 sursoyant à statuer et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de rédiger un rapport complémentaire;

Vu le rapport de M^{me} JOTTRAND, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 11 octobre 2004 fixant l'affaire à l'audience publique du 26 octobre 2004;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me LAURENT, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} JOTTRAND, 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 de la demande sont les suivants :

Le requérant est agent définitif de l'Agence régionale pour la propreté (en abrégé A.R.P.) et était, avant l'acte critiqué, titulaire du grade de conducteur de véhicules lourds.

Le 15 décembre 2003, un rapport est établi à charge du requérant par des contrôleurs de l'A.R.P., l'intéressé étant soupçonné de vol de carburant.

Après avoir été entendu, le requérant est suspendu préventivement dans l'intérêt du service le 18 décembre 2003.

Le 22 décembre 2003, le requérant est convoqué en vue d'une audition disciplinaire qui a lieu le 7 janvier 2004 et s'est poursuivie le 30 janvier 2004. A chacune de ces auditions, le requérant a contesté avoir volé du carburant.

Le 13 février 2004, une proposition de rétrogradation au grade d'ouvrier de la propreté publique est notifiée au requérant. Celui-ci se pourvoit devant la chambre de recours qui émet, le 12 mars 2004, l'avis que les faits reprochés au requérant sont graves, qu'ils méritent d'être sévèrement sanctionnés, qu'une révocation pourrait être envisagée, mais qu'il y a lieu de tenir compte de l'absence d'antécédents disciplinaires dans les deux ans précédant les faits et des charges familiales de l'intéressé et que, dès lors, la sanction de la rétrogradation s'impose. Le requérant déclare n'avoir pas reçu copie de cet avis à l'époque; le dossier administratif contient cependant la copie d'une lettre non datée mais portant un cachet d'expédition daté du 12 mars 2004 mentionnant qu'une copie de l'avis

de la chambre de recours y est jointe; il ne s'agit apparemment pas d'un envoi recommandé et le dossier ne contient pas de récépissé d'un tel envoi;

Le 31 mars 2004, le directeur régional de l'A.R.P. décide d'infliger au requérant la sanction de la rétrogradation. Il s'agit de l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée. Cette décision vise l'avis de la chambre de recours, énonce les raisons pour lesquelles son auteur considère que les faits sont établis et les qualifie d'extrêmement graves; elle poursuit ensuite en ces termes :

" Considérant toutefois que vous avez fait état de ce que vous vous trouvez dans une situation familiale et sociale particulièrement difficile;
Qu'il n'est en effet pas contesté que vous assurez, seul, l'entretien et l'éducation de trois enfants;
qu'il est également établi que vous assumez le paiement d'un prêt hypothécaire de 500 € alors que vous subissez par ailleurs une saisie sur salaire,
Qu'en ces circonstances, les conséquences sociales de la sanction de la révocation seraient trop lourdes dans le cas d'espèce, non seulement pour vous-même, mais également pour votre proche famille;
Que pour des motifs sociaux exceptionnels propres à votre cas, en application de l'article 3, alinéa 5, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995 fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service du personnel de l'Agence régionale pour la Propreté, "Bruxelles-Propreté", j'ai décidé de vous infliger la sanction de la rétrogradation au grade d'ouvrier de la propreté publique à dater de la présente";

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, 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 le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et des "principes généraux de droit administratif de motivation"; qu'il expose que l'acte attaqué fait application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995 fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension, dans l'intérêt du service, du personnel de l'Agence régionale pour la propreté "Bruxelles-Propreté" qui n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat en invoquant une urgence qui, selon le requérant, n'est pas motivée de manière exacte, pertinente et admissible;

Considérant que la thèse de chacune des parties à propos de ce moyen a été examinée dans l'arrêt n° 134.757 du 9 septembre 2004;

Considérant qu'aucun argument supplémentaire n'est avancé; que les motifs qui ont conduit le Conseil d'Etat à ne pas considérer le moyen comme manifestement fondé, motifs bien connus des parties et tenus ici pour reproduits, amènent à la conclusion qu'au stade actuel de la procédure il ne peut être considéré comme sérieux;

Considérant qu'un deuxième moyen, relatif à la procédure et à la motivation formelle, est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la violation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995 fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service, du personnel de l'Agence régionale pour la propreté "Bruxelles-Propreté", notamment de son article 21; que le requérant expose que la décision querellée se fonde notamment sur l'avis de la chambre de recours du 12 mars 2004 qui ne lui a pas été transmis; qu'il en déduit, d'une part, que la procédure n'a pas été menée conformément à l'article 21 précité et, d'autre part, que l'absence de communication de l'avis vicie la motivation de l'acte puisque, si la motivation par référence est admise, "l'acte auquel il est fait référence doit être connu du destinataire de l'acte individuel ou à tout le moins avoir été porté à sa connaissance préalablement à la notification dudit acte individuel";

Considérant qu'au stade actuel de la procédure, le moyen paraît manquer en fait; qu'en effet le dossier administratif contient une lettre adressée au requérant, portant la date d'expédition du 12 mars 2004 rédigée en ces termes : " Veuillez trouver, en annexe, copie de l'avis motivé émis par la chambre de recours lors de l'audience du 12 mars 2004 suite au recours que vous avez introduit en date du 24 février 2004, contre la proposition de sanction du 13 février 2004 émanant de Monsieur Jean SCHOONJANS, directeur opérationnel"; que certes, la preuve d'un envoi recommandé n'est pas produite mais que le requérant, censé avoir pris connaissance du dossier administratif, n'argue pas la pièce de faux; qu'au demeurant, la décision entreprise vise l'avis précité mais contient aussi une motivation propre, tant en ce qui concerne les faits reprochés que la hauteur de la sanction; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'un troisième moyen est pris de la violation des articles 1^{er} à 3 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995, de l'article 14 de "l'arrêté royal fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent", des principes généraux de droit administratif de bonne administration, du raisonnable et de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation et

du principe général d'audition et des droits de la défense; que le requérant conteste l'existence d'une faute disciplinaire; qu'il nie avoir jamais siphonné du mazout dans le réservoir de son camion; qu'il s'étonne de ce que, ayant pris des photos du coffre de sa voiture, les contrôleurs de la partie adverse n'ont pas pris de photos de ses déplacements; qu'il soutient "qu'il est tout à fait inexact de prétendre que la tache se trouvant dans la cabine du camion soit le résultat du transport du jerrycan de mazout dans celle-ci" et "que si la tache résulte bien de la présence de mazout dans la cabine, cela aura pu faire l'objet d'une vérification comme le requérant l'a suggéré lors de sa première audition"; qu'il ajoute que les explications qu'il a fournies "permettent de comprendre que suite à un problème de jauge de sa voiture qui n'indique plus la contenance de son réservoir, il devait avoir un jerrycan dans sa voiture au cas où il tomberait en panne; que la présence du siphon est justifiée par le fait qu'il a changé récemment de véhicule et a mis, la première fois, par erreur, de l'essence dans son réservoir au lieu de mazout"; qu'il reproche à l'instruction menée par la partie adverse de faire supporter la charge de la preuve à l'agent poursuivi, alors que le doute doit bénéficier à la personne qui est accusée; que, dans ce qui peut être considéré comme une seconde branche du moyen, le requérant soutient qu'un rapport sur sa manière de servir, établi le 5 septembre 2002 lorsqu'il était agent contractuel, a servi de fondement à l'application de la peine de la rétrogradation, alors qu'il ne pouvait pas être tenu compte de ce rapport, et qu'en revanche, il n'a pas été tenu compte de rapports ultérieurs favorables; qu'il en déduit que "la partie adverse n'a pas examiné à suffisance l'ensemble des éléments du dossier";

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se substituer à l'autorité disciplinaire dans l'appréciation de l'existence matérielle des faits; qu'il ne peut, le cas échéant, que sanctionner une erreur manifeste d'appréciation; qu'en l'espèce, il résulte de différentes pièces du dossier que la partie adverse a pris en considération un ensemble d'indices qui pouvaient raisonnablement l'amener à conclure à la réalité des faits reprochés; qu'en présence de ces indices, la partie adverse ne paraît pas avoir inversé la charge de la preuve en constatant que le requérant n'a pas "avancé de motif concret qui aurait amené les contrôleurs à faire des déclarations mensongères dans le cadre de l'exercice de leur mission en sorte qu'il n'y a pas lieu de mettre en doute leurs déclarations" ou en considérant, à propos de la comparaison des moyennes de consommation de carburant du camion selon qu'il était conduit par le requérant ou un autre agent, "que, entendu le 30 janvier à ce sujet, vous avez imputé la différence de consommation à des différences de conduite entre chauffeurs, les variations de poids à enlever, la charge réelle du camion.. ; que cette différence correspond toutefois aussi à la quantité prélevée par jerrycan par rapport à la capacité du réservoir du camion"; qu'en ce qui concerne la seconde branche du moyen, il y a lieu de constater que la décision querrellée ne fait aucune référence à un rapport du 5 septembre 2002 et qu'aucun rapport

portant cette date ne figure au dossier; que le requérant ne précise pas ce qui, dans des rapports postérieurs à cette date, aurait dû être pris en considération et influencer la décision; que le moyen n'apparaît pas comme sérieux;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation des articles 3 et 21 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995 et du principe général de droit de proportionnalité; qu'il expose que même si les faits qui lui sont imputés étaient établis - ce qu'il conteste - il existait quatre sanctions moins sévères que celle de la rétrogradation qui ne peut être infligée que dans des cas très graves, ce que n'est pas celui de l'espèce; qu'il ajoute "que cette sanction est d'autant plus sévère que le requérant perd toute possibilité de recouvrer son grade de conducteur de véhicules lourds dès lors qu'il reste cent lauréats d'un concours de recrutement précédant dans la réserve de recrutement" et "que cette réserve de recrutement rendra impossible pour le requérant de redevenir, à nouveau, conducteur de véhicules lourds"; qu'il déduit de ce qui précède que la sanction est manifestement disproportionnée;

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se substituer à l'autorité disciplinaire dans l'appréciation de la gravité de la sanction; qu'il ne peut que sanctionner l'erreur manifeste d'appréciation ou, en d'autres termes, la décision qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu prendre; qu'en l'espèce, la partie adverse a estimé que les faits étaient graves, ce que le requérant conteste, sans toutefois expliquer en quoi ils devraient être considérés comme bénins; que, pour le surplus, le requérant se borne à indiquer qu'il existait des sanctions plus légères, sans préciser laquelle eût dû lui être infligée; qu'il ressort de la décision querellée que la partie adverse a opéré le choix de la sanction en tenant compte de la situation personnelle et familiale du requérant; qu'elle n'a pas agi de manière manifestement déraisonnable en décidant, après avoir considéré les faits comme établis et les avoir qualifiés d'assez graves pour justifier la révocation, d'infliger au requérant la sanction de la rétrogradation; que les considérations développées à propos de l'impossibilité de redevenir conducteur de véhicules lourds sont étrangères à la légalité de l'acte attaqué; qu'en outre, selon l'article 23 du statut disciplinaire applicable au requérant, la sanction de la rétrogradation sera radiée d'office deux ans après son prononcé, sauf si une nouvelle sanction est prononcée dans ce délai, ce qui est de nature à pondérer la gravité des effets de la sanction; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de

l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf octobre deux mille quatre par :

M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat, président f.f.,

M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

S. GEHLEN.