

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 219.496 du 25 mai 2012

A. 193.431/VIII-7007

En cause : **MONIN Paul**,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles,

contre :

la commune d'Ixelles, représentée par
le collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 20 juillet 2009 par Paul MONIN tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision prise par le collège des Bourgmestre et Échevins de la partie adverse le 11 mai 2009, par laquelle lui est infligée la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement d'un mois" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n° 196.417 du 28 septembre 2009 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} VAN LAER, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 2 avril 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 16 mai 2012;

Entendu, en son rapport, M^{me} DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Justine PHILIPPART, loco M^e Geoffroy GENERET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Mathieu VELGHE, loco M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VAN LAER, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 196.417, précité, par lequel le Conseil d'État a rejeté la demande de suspension en raison de l'absence d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable;

Considérant que le requérant prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit relatif à la motivation interne des actes administratifs, du principe général de bonne administration, du principe du raisonnable, du principe de proportionnalité, du principe de prudence ou "devoir de minutie", de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; que, dans une première branche, il conteste la motivation de l'acte attaqué en ce qu'elle ne répond pas aux éléments invoqués dans le cadre de sa défense; que, dans une deuxième branche, il soutient que la sanction est disproportionnée; qu'enfin, dans une troisième branche, il observe que la partie adverse n'a absolument pas motivé le choix de la sanction, ni indiqué en quoi cette sanction serait la plus adéquate à infliger; qu'il rappelle que le Conseil d'État a déjà considéré qu'une motivation ne comportant que des considérations théoriques qui pourraient être reproduites ne varietur dans n'importe quelle délibération infligeant à un agent une sanction disciplinaire est déficiente et justifie l'annulation de la décision disciplinaire;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse répond à la troisième branche du moyen en exposant qu'il ne faut pas isoler la considération de l'acte attaqué suivant laquelle la peine disciplinaire infligée résulte de l'appréciation opérée par la partie adverse de l'ensemble de la motivation de l'acte attaqué, et notamment du constat, par l'autorité disciplinaire, que les faits reprochés sont d'une certaine gravité; qu'elle considère que la motivation de l'acte attaqué permet d'identifier les faits qui ont été considérés comme établis et de connaître la qualification qui leur a été donnée, et qu'elle précise les raisons pour lesquelles, tenant compte des fautes reprochées, de leur gravité et des arguments avancés par le requérant, ces faits justifiaient une sanction disciplinaire majeure; qu'elle rappelle le pouvoir discrétionnaire d'appréciation dont l'autorité disciplinaire dispose à cet égard et soutient qu'exiger davantage équivaut à exiger de l'autorité qu'elle indique les motifs de ses motifs; qu'elle expose que le requérant est sans intérêt à contester le défaut de motivation du choix de la sanction appliquée parmi les sanctions majeures, dès lors que la retenue de traitement est la moins grave de celles-ci; qu'elle conteste le raisonnement selon lequel elle serait tenue d'indiquer les raisons pour lesquelles d'autres sanctions n'ont pas été retenues et pour lesquelles la sanction décidée était la seule adéquate compte tenu des manquements de l'agent, lorsqu'il s'agit de sanctions qui n'entraînent pas la rupture de la relation de travail; qu'elle constate que la jurisprudence qui sanctionne l'insuffisance de motivation formelle du choix de la sanction a le plus souvent trait à des décisions ne comportant aucune motivation quelconque sur ce point; qu'elle souligne que l'absence d'antécédents disciplinaires ne s'oppose pas à ce qu'une sanction majeure soit prononcée si la gravité des faits le justifie, ce qui relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité; qu'enfin, elle considère que le défaut de motivation de la durée et du taux de la retenue de traitement ne peut être retenu, cette critique n'ayant pas été formulée dans la requête; que, subsidiairement, elle expose qu'à défaut de toute précision, la sanction infligée s'entend d'une retenue de traitement à concurrence des montants maximaux prévus par la loi et que rien n'oblige l'autorité à réduire la valeur de cette retenue; que, selon elle, la loi du 29 juillet 1991, précitée, n'impose pas d'indiquer, pour une peine déterminée sur l'échelle des peines disciplinaires, les modalités de celle-ci, et en particulier sa durée, à tout le moins lorsque la durée est, comme en l'espèce, largement inférieure au maximum prévu par la loi;

Considérant que la décision attaquée est notamment motivée comme suit :

" (...)

Quant aux griefs disciplinaires :

Considérant que ce qui est reproché à l'intéressé est le manque de zèle et d'efficacité dans la gestion des dossiers qui lui sont confiés et en particulier ceux relatifs à la «Rénovation des trottoirs»;

Que si les griefs relatifs au dossier «Rénovation des trottoirs» 2006 & 2007 sont prescrits, cela n'atténue en aucune manière la gravité des manquements relatifs à la suite de la gestion du dossier «Rénovation des trottoirs»;

Que c'est à tort, que M. P. MONIN considère qu'il est «normal» que la gestion du marché public «Rénovation trottoirs» 2008 prenne 10 mois alors que c'est un dossier récurrent et qui avait la particularité d'avoir été recalé à deux reprises par la Tutelle de la Région de Bruxelles-Capitale;

Que les manquements répétés dans la gestion de ce dossier ont fait chuter le taux des travaux subsidiés par la Région de Bruxelles-Capitale de 90 % en 2004-2006 à 30 % en 2007-2009;

Que contrairement à ce qui était affirmé par M. P. MONIN lors de l'audition de M. DE COSTER ainsi que dans sa note de défense, les subsides prévus par la Région de Bruxelles-Capitale sur ce programme de rénovation sont définitivement perdus;

Le dossier disciplinaire révèle à suffisance que le dossier de la «Rénovation des trottoirs» a été largement négligé et qu'il n'a dès lors pas fait l'objet du suivi rigoureux tel que demandé par le Collège;

Considérant que ces manquements ont pour conséquences de ne mettre en œuvre ce programme qu'en 2009 alors que le Collège avait exigé, vu le retard pris dans ce programme qu'il puisse être mis en œuvre en 2008;

Considérant qu'un agent est réputé se donner complètement à sa tâche et l'exercer aussi correctement et efficacement que possible;

Qu'en effet, tout d'abord, il n'est pas admissible qu'un chef de service n'accomplisse pas une mission dont il est chargé et manque de célérité à l'exécuter;

Considérant quant au grief de ne pas avoir pris les mesures adéquates pour pallier l'absence d'un membre de son service, M. P. MONIN rétorque que la redistribution des dossiers est impossible faute d'ingénieur;

M. P. MONIN se contredit lorsque d'une part, il estime avoir le personnel nécessaire à l'exécution des tâches de son service et d'autre part, réclame l'engagement d'un ingénieur supplémentaire;

Considérant que le chef de service se doit d'assurer la continuité du service public et que l'absence prolongée d'un membre de son service en charge de dossiers importants ne peut avoir pour conséquences de paralyser l'avancement desdits dossiers ;

Que le fil conducteur de sa défense réside dans le fait qu'il tente d'imputer à d'autres, en particulier M. L. DE COSTER et le service des Marchés publics, la responsabilité de tout ce qui ne va pas dans le fonctionnement de son service;

Que les arguments avancés révèlent la propension de l'intéressé à détourner l'attention de sa propre responsabilité et de ses propres fautes;

Que cette attitude reflète la mentalité de l'intéressé qui ne peut-être qualifiée de coopérative avec les autres services voire même avec sa propre direction;

Qu'il s'agit là à nouveau de manquements aux devoirs les plus élémentaires d'un chef de service;

Quant au témoignage de M. L. DE COSTER, celui-ci ne dément pas les problèmes d'organisation du service de la REP et met, au contraire, en lumière les problèmes de supervision de celui-ci;

Considérant que dans l'administration le rôle de chef de service est primordial, car il représente un repère important pour ses collaborateurs;

Qu'il apparait ainsi que les griefs reprochés, outre qu'ils sont largement établis, sont pour les considérations qui précèdent des faits qui ne peuvent être minimisés;

Considérant que les faits reprochés sont graves et avérés;

Considérant qu'il y a lieu d'infliger une sanction à M. P. MONIN;

Considérant quant à la mesure de la peine que dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité disciplinaire, est tenue de prendre tant en compte la gravité des faits que le passé professionnel de l'agent;

Considérant, dès lors, en opérant une balance entre les fautes reprochées et leur gravité et les arguments avancés par M. P. MONIN, qu'il s'impose de lui infliger une sanction majeure;

(...)"

Considérant que la motivation d'une sanction disciplinaire doit faire apparaître que l'autorité a légalement exercé son pouvoir d'appréciation quant à la proportionnalité de la sanction qu'elle inflige; que, même s'il ne s'agit pas d'une quantification rigoureuse et s'il ne peut pas être exigé que chacune des modalités de la sanction fasse l'objet d'une justification circonstanciée, la décision disciplinaire doit toutefois témoigner de ce que le choix de la sanction s'est opéré en tenant compte de la gravité des faits retenus à charge de l'agent et du contexte concret dans lequel ces faits ont été commis, ainsi que de la personnalité et de la carrière de l'agent;

Considérant qu'en l'espèce, dans le rapport établi par le secrétaire communal en date du 8 octobre 2008 ainsi que dans la convocation du 14 octobre 2008, les faits reprochés au requérant concernent la gestion défaillante des dossiers de rénovation des voiries en 2006 et 2007, spécialement quant aux rapports avec les services de la tutelle administrative et quant à l'insertion dans les cahiers spéciaux des charges de dispositions imposant aux entreprises soumissionnaires de mettre à la disposition du pouvoir adjudicateur du matériel téléphonique et informatique ainsi que des véhicules; que la sanction envisagée au terme de ce rapport du 8 octobre 2008 était une suspension pour une durée d'un mois, soit la sanction la plus grave qui peut être décidée par le collège des bourgmestre et échevins en vertu de l'article 288 de la Nouvelle loi communale; qu'un rapport complémentaire a été établi par le secrétaire communal en date du 10 novembre 2008 à propos de retards dans la gestion du dossier de rénovation pour 2008, et que ces faits ont été joints à ceux qui faisaient l'objet du rapport initial; que, dans son audition, le requérant a fait

valoir que l'action disciplinaire était prescrite en ce qui concerne les manquements relatifs aux dossiers de 2006 et 2007, et qu'il a exposé une série de circonstances tant quant aux délais de traitement des dossiers que quant aux pratiques habituellement admises en ce qui concerne le matériel exigé dans les cahiers des charges; que la motivation de l'acte attaqué constate que les griefs relatifs aux dossiers de 2006 et 2007 sont prescrits, mais que les manquements relatifs à la gestion du dossier en 2008 sont "largement" établis, et que "le dossier disciplinaire révèle à suffisance que le dossier de la «Rénovation des trottoirs» a été largement négligé"; qu'elle s'attache ensuite à souligner la gravité de ces manquements en énonçant de manière générale les obligations des agents et les responsabilités d'un chef de service et en stigmatisant le mode de défense du requérant; que les deux phrases spécifiquement consacrées au choix d'une sanction majeure sont des formules stéréotypées;

Considérant que la partie adverse a donc porté sur le dossier disciplinaire un jugement global, sans préciser quels griefs elle retenait et quel crédit elle accordait aux éléments invoqués par l'agent pour atténuer sa responsabilité personnelle dans le retard anormal apporté au traitement d'un dossier important; qu'elle semble avoir considéré que le chef de service répondait a priori des dysfonctionnements de son service; que, dès lors, l'appréciation qu'elle a formulée sur la gravité des faits reste de l'ordre d'une affirmation de principe et ne suffit pas à motiver le choix d'une sanction majeure en fonction des circonstances concrètes de la cause; que la partie adverse a ainsi manqué à l'obligation de justifier par des considérations propres au cas d'espèce le choix de la sanction disciplinaire pour laquelle elle optait; que le moyen est fondé en sa troisième branche,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulée la délibération du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Ixelles du 11 mai 2009 infligeant à Paul MONIN la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement d'un mois.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt-cinq mai deux mille douze par :

M^{me} DÉOM, conseiller d'État, président f.f.,
M. DELANNAY, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

D. DÉOM.