

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 229.406 du 2 décembre 2014

A. 204.519/VIII-7994

En cause : **SCHOTTE** Didier,
ayant élu domicile chez
M^e Diego GUTIERREZ CACERES, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles,

contre :

la commune d'Auderghem, représentée
par le collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 avril 2012 par Didier SCHOTTE qui demande l'annulation de "la délibération du 14 février 2012 du Collège des Bourgmestre et Échevins de la Commune d'Auderghem, lui infligeant la peine disciplinaire de la retenue de traitement de 5 jours";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Florence PIRET, 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 requérante;

Vu l'ordonnance du 16 septembre 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 14 novembre 2014;

Entendu, en son rapport, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Diego GUTIERREZ CACERES, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Florence PIRET, 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° 216.765 du 8 décembre 2011; que cet arrêt a annulé une première délibération de la partie adverse du 19 janvier 2010 infligeant au requérant la peine disciplinaire de la retenue de traitement de cinq jours; qu'à la suite de cet arrêt, le requérant a été réentendu, le 17 janvier 2012, en présence de son conseil, par la partie adverse; qu'une note de défense a été déposée et un procès-verbal a été établi et signé par le requérant; que le 14 février 2012, le collège a décidé de lui infliger, à nouveau, la sanction disciplinaire de privation de traitement de cinq jours; que cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi motivée :

" (...)

Faits à charge de M. Didier Schotte :

Le Secrétaire communal a saisi le Collège, en 2009, des comportements suivants qu'il estime constitutifs de manquements dans le chef de M. Schotte :

1. Le 16 juin 2009, l'Inspection sociale a envoyé une mise en demeure à la commune concernant diverses infractions à la loi sur le bien-être au travail et son arrêté d'exécution constatées à l'École du Blankedelle et à la crèche «Les Chatons». Des échéances de transmission de documents pour le 1^{er} août 2009 étaient fixées.

M. Schotte n'avait pas préparé un dossier contenant les informations requises par l'Inspection sociale à lui transmettre le 1^{er} août 2009. J'ai dû, en son absence et avec la collaboration de Noéline Brepsant, Cédric Schlueppmann et Luc Depelchin préparer les fiches d'analyse de risque, poste par poste, collationner les rapports des services externes de contrôle techniques et de leurs attestations, veiller à transmettre à l'Inspection sociale la preuve de la signalisation des sorties de secours, plan d'évacuation, toilettes hommes-femmes, ...

2. Le 24 mars 2009, l'Inspection sociale a expédié une mise en demeure à l'administration communale pour diverses infractions à la loi sur le bien-être et son arrêté d'exécution avec des échéances précises pour la régularisation.

M. Schotte n'a rien entrepris de significatif pour pouvoir rencontrer l'échéance du 30 mai 2009 pour transmettre l'analyse des risques réclamée.

3. Le 4 août 2009, M. Schotte a tenu une réunion avec les chefs de services pour les informer de la nécessité de réaliser une analyse de risques poste par poste. Il n'a pas fourni d'assistance aux chefs de service en leur transmettant des fiches types d'évaluation déjà complétées pour les postes de travail existant à la commune alors que de telles fiches sont accessibles dans d'autres communes, sur internet (le Service juridique comme le Service de l'Enseignement se les ont procurées) et que le Secrétariat aurait mis à sa disposition, à deux reprises, les fiches d'analyses de risques réalisées pour de nombreux postes de travail d'ouvriers régionaux (fiches communiquées par M. Lefebvre à la commune).

M. Schotte semble ainsi avoir manqué de conscience professionnelle et à ses devoirs de fonctionnaire. Aux yeux du Secrétaire, il aurait également contribué à participer ou à maintenir des infractions à la loi sur le bien-être et à son arrêté d'exécution.

Auditions : L'intéressé a été auditionné, sur le fond, le 8 décembre 2009. Il a également déposé un écrit, lors de cette dernière audition.

À la suite de l'arrêt n° 216.765 du 8 décembre 2011 du Conseil d'État annulant la délibération du collège infligeant à Didier Schotte la peine disciplinaire de la retenue de traitement de cinq jours, la procédure disciplinaire se retrouve en l'état qui était le sien au jour où le Collège devait statuer.

La motivation de l'annulation implique de soumettre au débat contradictoire l'avis du secrétaire formulé dans le rapport au Collège précédant la sanction.

Une audition s'est donc tenue le 17 janvier 2012.

Au cours de celle-ci une note fut déposée laquelle, jusqu'en son point 13, est une fidèle reproduction de la présentation des faits formulée dans la requête en annulation déposée par le conseil de M. Schotte devant le Conseil d'État. Elle renvoie à des annexes qui n'ont pas été jointes. Il s'agit vraisemblablement d'un défaut de correction de la note par rapport à la requête en annulation dont elle est tirée, les pièces auxquelles il est renvoyé dans la note étant, en vérité, les pièces telles qu'évoquées et numérotées dans le recours en annulation.

En substance, l'intéressé tient, au sujet des faits qui lui ont été reprochés, les lignes de défense suivantes :

1. Soit il agit comme conseiller en prévention et il dispose d'une immunité disciplinaire;
2. Soit des tâches lui sont demandées en dehors de ses missions de conseiller en prévention et, comme elles n'ont pas été précisées dans un profil de fonctions, il ne peut pas lui être reproché de ne pas les avoir accomplies.

Pour le surplus, le conseil de l'agent soulève différentes questions de droit. Ces questions ont trait :

- à l'impartialité du Collège des Bourgmestre et Échevins qui est l'auteur de la première sanction annulée;
- à la proportionnalité entre la hauteur de la sanction et les faits qui la fondent au regard du délai qui s'est écoulé depuis l'adoption de la première sanction;
- au délai qui s'est écoulé entre les faits et la deuxième sanction que le Collège des Bourgmestre et Échevins serait amené à adopter.

Réponses quant à la compétence et à la marge d'appréciation du Collège à la suite de l'arrêt d'annulation

L'annulation prononcée par le Conseil d'État a eu pour effet de replacer les parties à la veille de l'adoption de la sanction. L'annulation n'a nullement pour effet de priver l'autorité disciplinaire du pouvoir de reprendre la procédure. Le Conseil d'État a ainsi jugé qu'une autorité administrative peut procéder à

la réfection d'un acte administratif annulé en reprenant la procédure interrompue et pour autant que la nouvelle décision soit purgée des vices constatés par le juge administratif (arrêt «MOISSE et GOVAERTS», n° 174.601 du 18 septembre 2007). En l'occurrence, le vice constaté par le Conseil d'État se situait au stade de l'établissement du rapport complémentaire du Secrétaire communal. Une réfection des sanctions annulées impliquait dès lors que la procédure soit reprise à ce stade en permettant aux agents poursuivis de prendre connaissance du rapport complémentaire et de faire valoir leurs observations à propos de ce rapport.

Dans le cas présent, une audition a été organisée le 17 janvier 2012, M. Schotte s'étant vu adresser, le 23 décembre 2011, un courrier pour lui faire savoir qu'il avait le droit de consulter le dossier et d'être assisté lors de son audition. L'agent concerné a pu prendre connaissance du rapport complémentaire établi par le Secrétaire communal. La procédure disciplinaire a ainsi été purgée du vice qui avait été constaté par l'arrêt d'annulation du Conseil d'État.

S'agissant du principe d'impartialité, le Conseil d'État a déjà jugé que la circonstance qu'une sanction disciplinaire a été prise par la même autorité que celle qui avait pris une première sanction annulée par le Conseil d'État ne peut, à elle seule, établir un défaut d'impartialité (arrêts «SMEETS», n° 54.023 du 26 juin 1995; «GERARD», n° 53.554 du 7 juin 1995 et «CAUWET», n° 36.479 du 22 février 1991).

L'agent à l'égard duquel la procédure a été recommencée doit établir, par des éléments concrets, que de l'autorité peut être mise en doute. Le Conseil d'État rappelle de manière constante que lorsque l'autorité disciplinaire est un organe collégial, la mise en cause de son impartialité ne peut être retenue que si des faits précis peuvent être allégués et légalement constatés, de nature à faire planer le soupçon de partialité sur un ou plusieurs membres du Collège (arrêts «DUBUFFET», n° 190.955 du 27 février 2009; «BOUCHEZ», n° 89.745 du 22 septembre 2000). Le Conseil d'État a par ailleurs considéré que «la collégialité a notamment pour fonction d'estomper l'aspect inévitablement subjectif de toute opinion individuelle et que, sauf cas particulier démontré (...), ce serait faire injure à un Collège que de lui imputer a priori une docilité servile envers l'un quelconque de ses membres» (arrêt «LATINNE», n° 152.659 du 13 décembre 2005).

Aucun élément précis n'est avancé par le conseil de l'agent en vue d'établir la partialité du Collège ou celle d'un ou plusieurs de ses membres. Le grief de partialité ne peut donc être retenu.

Quant au principe de proportionnalité, il ressort d'une jurisprudence bien établie du Conseil d'État que «l'autorité disciplinaire dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire en ce qui concerne le choix de la sanction; que le Conseil d'État ne peut, à cet égard, qu'exercer une censure marginale de l'erreur manifeste d'appréciation» (arrêt «MOUREAUX», n° 193.337 du 15 mai 2009; «FISSETTE», n° 187.147 du 17 octobre 2008; «DIRICK», n° 130.215 du 9 avril 2004; «GROGNA-DEHUY», n° 104.643 du 13 mars 2002).

Il convient tout d'abord de relever que, dans le cadre de la procédure introduite au Conseil d'État, l'agent n'a pas invoqué la violation du principe général de droit de proportionnalité.

Le fait qu'un délai de deux ans se soit écoulé entre l'adoption des premières sanctions disciplinaires et les nouvelles sanctions que le Collège des Bourgmestre et Échevins serait amené à prendre n'est pas de nature à avoir une incidence sur le taux de la sanction à appliquer. En effet, le délai qui s'est écoulé s'explique par la durée de la procédure au Conseil d'État, laquelle ne doit pas être prise en considération (arrêts «BUYSE», n° 211.715 du 2 mars 2011; «MAES», n° 203.237 du 23 avril 2010). Par l'effet des arrêts d'annulation, les parties ont été replacées à

la veille de l'adoption de la sanction annulée et c'est dès lors en se replaçant à ce moment-là qu'il faut juger de la hauteur de la sanction à infliger en raison des faits reprochés à l'agent et établis.

S'agissant du délai dans lequel de nouvelles sanctions seraient prononcées par le Collège des Bourgmestre et Echevins, la thèse du conseil de l'agent selon laquelle le Collège ne serait plus compétent *ratione temporis* pour prendre une nouvelle sanction est radicalement contredite par le Conseil d'État notamment dans un arrêt «BUYSE», n° 211.715 du 2 mars 2011, déjà cité, par lequel il a été jugé que «pour apprécier le délai dans lequel une sanction disciplinaire peut être adoptée, il n'y a pas lieu de tenir compte de la durée de la procédure devant le Conseil d'État, sous peine de rendre impossible, au seul motif de l'écoulement du temps, toute réfection des sanctions annulées».

De surcroît, l'article 317, alinéa 3, de la nouvelle loi communale est, à cet égard, clair :

« Si la décision de l'autorité disciplinaire est annulée par le Conseil d'État (...) l'autorité disciplinaire peut reprendre les poursuites disciplinaires à partir de la notification de l'arrêt du Conseil d'État (...), pendant la partie du délai visé à l'alinéa premier qui restait à courir lorsque les poursuites ont été intentées»

En conclusion, aucun des arguments de droit invoqués par le conseil de l'agent poursuivi n'est susceptible d'empêcher le Collège des Bourgmestre et Échevins de prononcer une sanction.

Réponses aux autres arguments de défense de M. Schotte :

Dans son écrit, M. Schotte tient des propos contradictoires :

- il reproche à la ligne hiérarchique de ne pas assumer ses responsabilités et de ne pas le consulter et, parallèlement, spécialement pour ce qui concerne le centre scolaire du Blankedelle et la crèche, il reproche à la ligne hiérarchique d'avoir assumé l'analyse des risques des membres du personnel au point de s'être substitué à lui ou l'avoir court-circuité;
- il reproche à la ligne hiérarchique de ne pas l'avoir associé au travail de réponses à l'Inspection sociale et de mise au point de mesures d'analyse de risques et de sécurité au travail, tout en soutenant que son travail d'assistance n'implique pas de fournir du «contenu» à proprement parler mais se limite simplement à des tâches de contrôle et d'avis sur des documents qu'il n'aurait pas à préparer et qui doivent être rédigés par la ligne hiérarchique;
- il affirme que ses missions sont clairement énumérées dans la législation et la réglementation sur le service interne pour la prévention et la protection au travail, mais il déplore que ces tâches ne sont pas précisées, faute de descriptif de fonctions.

Diverses assertions sont par ailleurs formulées de telle manière qu'elles laissent penser que M. Schotte a fourni une assistance utile à ses collègues ou qu'il a exécuté avec conscience professionnelle ses tâches :

- ainsi, lorsqu'il écrit qu'il a proposé à la ligne hiérarchique un modèle de fiche de postes qui répondait à plusieurs exigences de la loi sur le bien-être, il apparaît qu'il s'agissait pour l'essentiel d'un modèle de fiche non spécifique c'est-à-dire vide de contenu sur les fonctions, les tâches, les risques et mesures de protections hormis une énumération de rubriques. Un tel document est tout aussi inutile et peu utilisable que si un citoyen reçoit son formulaire de déclaration d'impôts sans aucune explication;

- il écrit qu'il a visité l'école du Blankedelle et la crèche mais il omet de souligner que ces visites et les actes posés à l'occasion de celles-ci ne recèlent pas d'informations suffisantes, en terme d'analyse et d'évaluation de risques encourus par le personnel, pour permettre à la ligne hiérarchique de répondre à la mise en demeure de l'Inspection sociale; M. Schotte ne peut contester que les prestations suivantes n'avaient pas été réalisées : préparer les fiches d'analyse de risque, poste par poste, collationner les rapports des services externes de contrôle techniques et leurs attestations, veiller à transmettre à l'Inspection sociale la preuve de la signalisation des sorties de secours, plan d'évacuation, toilettes hommes-femmes, ...
- il écrit avoir entamé des démarches auprès de l'Inspection sociale pour qu'elle reporte les échéances de mise en conformité qu'elle avait édicté[es] et tire d'une lettre du 29 août 2009 de l'Inspection sociale la preuve que ses efforts ont été réels et efficaces; or, ce courrier du 29 août 2009 est le résultat de la réunion que le Secrétaire a eu le 30 juillet 2009 avec l'Inspection sociale (comme le révèle la simple lecture de la lettre de l'Inspection sociale) et des efforts entrepris par le Secrétaire communal avec la contribution de divers collègues pour rassembler un dossier convaincant de mise en conformité palliant aux défauts d'informations de M. Schotte.

Ce sont, du reste, cette réunion et ces actes que M. Schotte reproche au Secrétaire d'avoir entrepris en transformant son rôle de conseiller indépendant en subordonné (le défenseur de M. Schotte écrit, à ce sujet : «M. Schoonbroodt est intervenu par voie d'autorité. M. Schotte n'avait dès lors plus à ce moment l'indépendance requise du conseiller en prévention responsable du service interne de prévention prescrite par la loi pour finaliser lui-même le dossier. Il devenait alors le subordonné de M. Schoonbroodt»)

- S'agissant du manquement évoqué au point 3, lorsque l'intéressé prétend qu'il a fourni un modèle de fiche d'analyse de risques satisfaisant à diverses exigences de l'inspection sociale, il omet de préciser que le modèle type qu'il a présenté avec toutes les rubriques était vide de commentaires et que le seul exemple qu'il a pu donner avec les cadres et rubriques partiellement complétées était une fiche lapidaire pour des assistants administratifs alors que les mises en demeure de l'inspection sociale ne concernent pas cette catégorie de personnel et que le gros du personnel de la commune qui court le plus de risques, à savoir les ouvriers, ne relève pas davantage de cette catégorie.

Il est néanmoins important de souligner que le Secrétaire ne peut apporter la preuve écrite de transmis à M. Schotte des modèles de fiches précomplétées émanant du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

Lorsque l'intéressé soutient que sa tâche se limite à être consulté et à donner des avis, il méconnaît le sens même des termes qui définissent les missions à remplir par le service interne de prévention et de protection au travail : outre de nombreuses missions d'avis, il est bien précisé que le conseiller a une mission d'assistance (ce qui, selon le dictionnaire Larousse signifie aider, seconder) et qu'il doit même participer à la coordination et à la collaboration en matière de sécurité et de santé, qu'il doit être à la disposition de l'employeur et des membres de la ligne hiérarchique en vue d'accomplir la mission de prévoyance prévue par la loi, ...

Sanction proposée : Le Secrétaire a proposé au Collège le 25 août 2009 d'entamer la procédure disciplinaire en vue de déterminer s'il est possible et opportun

d'appliquer la sanction majeure de la retenue de traitement d'un mois à M. Didier Schotte.

Au vu des éléments communiqués par l'intéressé, il demeure bel et bien responsable de certains manquements.

Il convient cependant d'établir une distinction claire dans les situations constitutives de manquements. Elles portent sur divers faits qui se combinent et dont tous ne relèvent pas de la responsabilité de M. Schotte.

La proposition de sanction du Secrétaire communal ne peut être totalement suivie. Ce n'était pas à M. Schotte à respecter les échéances fixées par l'inspection sociale mais à la ligne hiérarchique. Il ne convient pas de sanctionner M. Schotte pour les infractions reprochées par l'inspection sociale à la commune parce qu'il n'appartient pas à la ligne hiérarchique.

En revanche, et c'est ce qui amène le Collège comme autorité disciplinaire à connaître de certains reproches formulés par le Secrétaire, M. Schotte est un travailleur qui, comme fonctionnaire communal, est tenu de respecter les devoirs et obligations qui incombent à tout agent de la commune. En l'occurrence, les manquements reprochés à M. Schotte constituent une méconnaissance de l'article 10, 1^o, c du statut administratif. La conscience professionnelle minimale exigée dans l'accomplissement du travail implique nécessairement une collaboration constructive avec les collègues (pour mémoire, c'est un principe élémentaire que le règlement de travail illustre en son article 30 : Les travailleurs doivent, tant à l'égard de leurs collègues que de leurs supérieurs, prendre en compte toutes les consignes et respecter leurs sentiments et opinions. Ils sont tenus de collaborer mutuellement et de se comporter de façon telle que règne un bon esprit d'équipe).

Comme conseiller en prévention travaillant au service de la commune, M. Schotte doit collaborer avec ses collègues. Détecteur de risques, il assiste la ligne hiérarchique dans ses devoirs en matière de protection du bien-être des collègues. Assister l'employeur et ses collègues, membres de la ligne hiérarchique, c'est conseiller ses collègues et leur permettre de comprendre leurs obligations. C'est donner aux collègues, membres de la ligne hiérarchique, les moyens de faire face adéquatement à leurs obligations.

M. Schotte est d'ailleurs parfaitement conscient de ce que son rôle d'assistance implique la formulation de propositions ou de solutions puisque, lorsqu'il rédige ses rapports de visites de lieux de travail, il identifie les risques et propose des mesures pour les prévenir ou les réduire.

Il a failli à ce devoir dans les situations retenues comme manquements.

Face aux manquements reprochés, M. Schotte se défend en se prévalant d'un défaut de collaboration de la ligne hiérarchique. Cet argument n'est pas pertinent car les manquements reprochés à la suite de la mise en demeure du 16 juin 2009 de l'inspection sociale (point 1) comme l'absence de soutien manifesté pour rédiger ou présenter des projets de fiches d'analyse de risque (point 3) ont trait à une période où la collaboration de la ligne hiérarchique était complète et outrepassait même ce que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle car elle s'est substituée aux tâches qu'aurait dû assumer M. Schotte, ce que remarque d'ailleurs M. Schotte et qu'il reproche au Secrétaire communal. En outre, il ne peut être nié (et indirectement l'intéressé le confirme puisqu'il affirme qu'il estimait que le travail de copier-coller réalisé par la hiérarchie n'était pas une démarche pertinente) que les directeurs de service ont réalisé eux-mêmes un travail considérable en allant collecter des descriptifs de tâches et de risques à diverses sources documentaires pour les catégories de personnel relevant de leur responsabilité.

Seul le manquement énoncé au point 2 pourrait être partiellement écarté car si les actions pertinentes et efficaces pour y répondre n'ont pas été soutenues par M. Schotte pour répondre à la mise en demeure, l'échéance donnée par l'Inspection sociale a été reportée. Ce n'était, de toute façon, pas à M. Schotte, seul, à satisfaire cette échéance.

Une sanction doit donc être infligée.

À cet égard, la lettre du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale invoquée par M. Schotte et le délégué syndical qui le défend pour rejeter toute possibilité d'infliger une peine disciplinaire à M. Schotte est dépourvue de pertinence. Le conseiller en prévention dispose d'une large indépendance et d'une protection certaine dans l'exécution des missions que la loi et la réglementation lui confient et il ne peut se voir reprocher ni poursuivre pour des actions qu'il a exécutées dans le cadre des missions qui lui sont légalement et réglementairement dévolues. En revanche, la loi du 20 décembre 2002 portant protection des conseillers en prévention «ne fournit aucune restriction en ce qui concerne les sanctions disciplinaires n'aboutissant ni à sa démission d'office ni à son écartement» (rapport de M. le Premier Auditeur Cuvelier A. 195.955/V111-7248 du 23.06.2011, p. 11).

Le conseiller en prévention ne dispose d'aucune immunité disciplinaire pour les manquements aux missions que lui confie la loi ni pour les manquements aux dispositions statutaires ou du règlement de travail et il reste tenu de respecter les devoirs minimaux qui s'imposent à lui.

Le défaut de collaboration dont s'est rendu coupable M. Schotte mérite une sanction majeure car il a des conséquences graves pour le bien-être des collègues de M. Schotte exposés à divers risques : les membres de la ligne hiérarchique (autres collègues M. Schotte) sont placés devant de grandes difficultés voire l'impossibilité de prendre des mesures adéquates pour identifier les risques que courent les membres du personnel, les prévenir ou y remédier adéquatement.

La sanction proposée par le Secrétaire, qui est de 20 jours de retenue de traitement, ne peut être totalement suivie car la ligne hiérarchique n'est pas exempte de tout reproche dans les situations qui ont conduit à des mises en demeure de l'inspection sociale (...);

Considérant que le requérant prend un premier moyen du défaut de motivation interne, de l'erreur de droit et/ou de fait et/ou de qualification, de la violation de l'article 305, § 3, de la nouvelle loi communale, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient que le collège des bourgmestre et échevins lui a infligé une sanction disciplinaire sur la base de manquements ne relevant pas de la compétence d'un conseiller en prévention; qu'il fait, à cet égard, valoir qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir accompli certaines tâches dès lors qu'elles ne relevaient pas de sa mission; qu'il précise, dans son mémoire en réplique, que le fait que "préparer", "collationner" et "transmettre" sont des actions différentes de celles prévues par l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif au Service interne pour la Prévention et la Protection au Travail qui prévoit que le conseiller en prévention "participe", "donne un avis" et "est à la disposition" de l'autorité; qu'il estime, ensuite, que dès lors que le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale indique que

les faits qui lui sont reprochés ne font pas partie des tâches confiées au conseiller en prévention, "il est absurde de répondre que le conseiller en prévention «ne dispose d'aucune immunité disciplinaire pour les manquements aux missions que lui confie la loi ni pour les manquements aux dispositions statutaires ou du règlement de travail et il reste tenu de respecter les devoirs minimaux qui s'imposent à lui»"; qu'il n'ajoute aucun argument dans son dernier mémoire;

Considérant que la mission du conseiller en prévention consiste, selon les articles 4 et 5 de l'arrêté royal du 27 mars 1998, précité, à assister l'employeur dans l'application des mesures visées à la loi sur le bien-être, ce qui signifie aider, seconder quelqu'un dans ses fonctions, dans sa tâche en se tenant auprès de lui ou à sa disposition; qu'il s'agit d'aider en prêtant le concours de ses services en mettant à sa disposition ce dont il a besoin; qu'en l'espèce, la partie adverse reproche au requérant de ne pas avoir préparé des fiches d'analyses de risque poste par poste, de ne pas avoir collationné des rapports, de ne pas avoir transmis à l'inspection sociale les informations sollicitées, de ne rien avoir entrepris de significatif pour que l'autorité puisse rencontrer l'échéance précisée pour la régularisation, de ne pas avoir fourni d'assistance aux chefs de service en leur transmettant des fiches types d'évaluation déjà complétées pour les postes de travail existants à la commune et d'avoir manqué de conscience professionnelle en contribuant à participer ou à maintenir des infractions à la loi sur le bien-être; que la partie adverse a également relevé que le requérant, s'il avait tenu une réunion avec les chefs de service afin de les informer de la nécessité de réaliser une analyse des risques poste par poste, ne leur avait pas fourni d'assistance en leur transmettant des fiches types d'évaluation pour les postes de travail; qu'elle n'a pas sanctionné des comportements que le requérant aurait posés dans le cadre de sa fonction de conseiller en prévention; qu'en effet, ce dernier doit pouvoir agir en toute indépendance comme il est prévu par l'article 43 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et par l'article 25 de l'arrêté royal du 27 mars 1998, précité; qu'elle reproche au requérant d'avoir manqué à son obligation générale en tant qu'agent communal, d'avoir manqué de conscience professionnelle en contribuant à participer ou à maintenir des infractions à la loi sur le bien-être; que, s'il est exact qu'il ne revenait pas au requérant, conseiller en prévention, de respecter les délais fixés par l'inspection sociale qui avait, lors de ses visites, relevé des infractions, il devait, dans le cadre de sa fonction, assister l'autorité (lui fournir les éléments lui permettant de pourvoir atteindre son objectif) pour qu'elle puisse régulariser sa situation dans les délais fixés par l'inspection sociale; que la loi du 20 décembre 2002 portant protection des conseillers en prévention assure leur protection contre leur licenciement ou la fin de l'occupation statutaire et l'écartement de fonction des conseillers en prévention, mais ne fournit aucune restriction en ce qui concerne les sanctions disciplinaires n'aboutissant ni à leur démission d'office ni

à leur écartement, prises à leur égard; que la motivation de l'acte attaqué permet au requérant de comprendre les éléments de faits et les motifs de droit qui sous-tendent cette décision; que le moyen n'est dès lors pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 43 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, des articles 19, 20 et 25 de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif au Service interne pour la Prévention et la Protection au Travail, de la loi du 20 décembre 2002 portant protection des conseillers en prévention et de l'article 288 de la nouvelle loi communale, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient que s'il fallait considérer que les faits reprochés relevaient de sa fonction de conseiller interne en prévention, le collège n'était alors pas compétent pour le sanctionner sans consulter au préalable le comité pour la prévention et la protection du travail; qu'il affirme bénéficier, en sa qualité de conseiller en prévention, d'une protection spécifique instaurée par la loi du 20 décembre 2002, précitée; qu'il fait valoir qu'en le sanctionnant, le collège a gravement porté atteinte à l'indépendance qui lui est reconnue par l'article 43 de la loi du 4 août 1996, précitée, lors de l'exécution de son travail et par l'article 25 de l'arrêté royal du 27 mars 1998, précité; qu'il maintient que le principe d'indépendance implique qu'il bénéficie de cette protection tant lorsque l'autorité envisage de le démissionner ou de l'écarter de ses fonctions que lorsqu'elle initie une procédure disciplinaire à son encontre; qu'il rappelle, par ailleurs, qu'en principe, c'est à l'autorité investie du pouvoir de nomination qu'il revient de prononcer les peines disciplinaires; qu'il relève, à cet égard, que ce ne sont pas les autorités communales qui nomment le conseiller en prévention mais la commune après l'accord du comité pour la prévention et la protection du travail; qu'il en déduit que le collège ne pouvait s'octroyer, à lui seul, le pouvoir de prononcer une peine disciplinaire à son encontre; qu'il précise, dans son mémoire en réplique, qu'il n'a jamais affirmé que le conseiller en prévention serait à l'abri de toute sanction disciplinaire de la part de son employeur; qu'il estime toutefois que, vu la protection spécifique dont il bénéficie, le comité pour la prévention et la protection au travail doit être consulté pour toute procédure disciplinaire le concernant; qu'il n'ajoute aucun argument dans son dernier mémoire;

Considérant que la loi du 20 décembre 2002, précitée, vise à offrir une protection juridique aux conseillers en prévention pour qu'ils puissent accomplir leurs tâches en toute indépendance par rapport à leur employeur; que la loi envisage les situations suivantes : le licenciement par rupture de contrat, la fin de l'occupation statutaire du conseiller et l'écartement de la fonction de conseiller en prévention; que cette protection consiste à imposer à l'employeur un certain nombre de procédures avant le licenciement ou l'écartement; que ces procédures visent à garantir le fait que la procédure n'est pas liée à des motifs portant atteinte à l'indépendance du conseiller

en prévention; que cette loi ne s'applique toutefois pas, en l'espèce, puisque la partie adverse n'a pas licencié, ni écarté le requérant de ses fonctions, mais a pris à son encontre une sanction disciplinaire de la privation de traitement de cinq jours; qu'en outre, sauf texte en sens contraire ou délégation régulière, c'est à l'autorité investie du pouvoir de nommer que revient le pouvoir de sanctionner; que l'article 288 de la nouvelle loi communale prévoit, à cet égard, ce qui suit :

" Le collège des bourgmestre et échevins peut, sur rapport du secrétaire communal, infliger aux Membres du personnel rémunérés par la commune et dont la nomination est attribuée aux autorités communales les sanctions disciplinaires de l'avertissement, de la réprimande, de la retenue de traitement et de la suspension pour un terme qui ne pourra excéder un mois (...)" ;

qu'il ressort de cette disposition qu'en l'espèce, le collège des bourgmestre et échevins est compétent pour infliger au requérant la sanction disciplinaire de la retenue de traitement de cinq jours; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, du devoir de minutie ainsi que des principes de bonne administration et de l'excès de pouvoir; qu'il fait valoir qu'il a entrepris des démarches auprès de l'inspectrice en charge du dossier, Nicoletta MANOLESCU, afin de satisfaire aux exigences des mises en demeure de l'inspection sociale, qu'il a, concernant le défaut de préparation de dossier qui lui est reproché, pris un certain nombre de contacts afin d'attirer l'attention sur le délai beaucoup trop court de deux mois qui était imposé à sa ligne hiérarchique, qu'il n'est pas contesté qu'il s'est bien rendu à l'école de Blankedelle, qu'il n'est pas non plus contesté que le secrétaire communal est intervenu d'autorité dans la gestion de ce dossier, qu'il s'est dès lors retrouvé dépourvu de tout pouvoir d'intervention et qu'il était ainsi privé de l'indépendance liée à sa fonction ainsi que de toute marge de manœuvre et qu'il a, enfin, remis des fiches types d'évaluation à sa ligne hiérarchique; qu'il soutient qu'il n'a pas été tenu compte des arguments qu'il avait développés devant l'autorité disciplinaire; qu'il affirme encore que l'acte attaqué est empreint d'une grande subjectivité puisque c'est le point de vue du secrétaire communal qui a été adopté; qu'il précise, enfin, qu'il n'a jamais fait l'objet d'une évaluation de fonctionnement permettant d'établir objectivement un quelconque manquement dans son chef; qu'il demande, dans son mémoire en réplique, d'entreprendre les mesures d'instruction nécessaires afin de faire la lumière sur les contacts éventuels avec Nicoletta MANULESCU et estime qu'il est contradictoire d'affirmer qu'une telle démarche ne le dispensait pas d'accomplir le travail demandé puisqu'il avait spécialement averti l'inspection du délai trop court qui était imposé; qu'il maintient avoir transmis des documents à sa hiérarchie et avoir été empêché d'exercer ses missions, strictement limitées à une assistance de l'employeur, en raison de l'intervention du secrétaire communal; qu'il conclut que son travail aurait dû être apprécié en tenant compte du manque de temps, du manque d'informations et

de l'intervention du secrétaire communal; qu'il n'ajoute aucun argument dans son dernier mémoire;

Considérant qu'en ce qui concerne la préparation du dossier pour l'inspection sociale, l'acte attaqué remarque que "[c]e n'était pas à M. Schotte à respecter les échéances fixées par l'inspection sociale mais à la ligne hiérarchique" et qu' "[i]l ne convient pas de sanctionner M. Schotte pour les infractions reprochées par l'inspection sociale à la commune parce qu'il n'appartient pas à la ligne hiérarchique"; qu'un éventuel non respect des délais n'est donc pas retenu à charge du requérant, seule l'absence d' "actions pertinentes et efficaces" lui étant reprochée; que, comme le souligne à bon droit la partie adverse, le seul fait de tenter de retarder l'échéance de la régularisation n'exonérerait pas le requérant d'entreprendre des démarches concrètes pour préparer le dossier, la régularisation demeurant nécessaire; que, quant aux faits liés à l'école du Blankedelle et à la crèche "les Chatons", l'acte attaqué constate que le requérant fait valoir ses visites de l'école et de la crèche mais qu' "il omet de souligner que ces visites et les actes posés à l'occasion de celles-ci ne recèlent pas d'informations suffisantes en termes d'analyse et d'évaluation de risques encourus par le personnel, pour permettre à la ligne hiérarchique de répondre à la mise en demeure de l'Inspection sociale"; qu'il précise que "M. Schotte ne peut contester que les prestations suivantes n'avaient pas été réalisées : préparer les fiches d'analyse de risque, poste par poste, collationner les rapports des services externes de contrôle techniques et leurs attestations, veiller à transmettre à l'Inspection sociale la preuve de la signalisation des sorties de secours, plan d'évacuation, toilettes hommes-femmes, ..."; que ce faisant, la décision attaquée a manifestement tenu compte des arguments du requérant et explique les raisons pour lesquelles ils sont rejetés; que, concernant l'absence d'assistance fournie aux chefs de service, l'acte attaqué indique que le requérant prétend avoir fourni un modèle de fiche d'analyse de risques mais qu' "il omet de préciser que le modèle type qu'il a présenté avec toutes les rubriques était vide de commentaires et que le seul exemple qu'il a pu donner avec les cadres et rubriques partiellement complétés était une fiche lapidaire pour des assistants administratifs alors que les mises en demeure de l'inspection sociale ne concernent pas cette catégorie de personnel et que le gros du personnel de la commune qui court le plus de risques, à savoir les ouvriers, ne relève pas davantage de cette catégorie"; qu'il relève aussi que "lorsqu'il écrit qu'il a proposé à la ligne hiérarchique un modèle de fiche de postes qui répondait à plusieurs exigences de la loi sur le bien-être, il apparaît qu'il s'agissait pour l'essentiel d'un modèle de fiche non spécifique c'est-à-dire vide de contenu sur les fonctions, les tâches, les risques et mesures de protections hormis une énumération de rubriques. Un tel document est tout aussi inutile et peu utilisable que si un citoyen reçoit son formulaire de déclaration d'impôts sans aucune explication"; que la partie adverse a donc tenu compte des arguments avancés par le requérant et y

a répondu; que ce dernier se borne, en termes de requête, à affirmer que certains des documents qu'il a fournis ont été réutilisés par la ligne hiérarchique; que l'acte attaqué relève néanmoins que lesdits documents étaient inadéquats car, pour l'essentiel, vides de tout commentaire explicatif, ce que le requérant ne conteste pas concrètement; que le collège souligne, par ailleurs, dans sa décision, que la preuve que le secrétaire communal aurait transmis au requérant des modèles de fiches complétées n'est pas apportée; que le collège n'a donc pas adopté purement et simplement le point de vue du secrétaire communal, faisant ainsi preuve d'objectivité; qu'enfin, quant à l'intervention du secrétaire communal, laquelle aurait "paralysé" le requérant, celle-ci a lieu en juillet 2009, durant les congés de l'intéressé, alors que les mises en demeure de l'inspection sociale datent du 24 mars 2009 et du 16 juin 2009; que l'affirmation de la partie adverse selon laquelle c'est la carence du requérant qui a contraint le secrétaire communal à se substituer à lui et non l'intervention de ce dernier qui l'a empêché de remplir ses missions est vraisemblable; qu'il ressort, en outre, du dossier administratif que le requérant n'a pas été écarté des dossiers puisqu'il a assisté aux réunions du 4 août 2009 - date à laquelle il a fourni des documents - et du 10 septembre 2009, ce que confirme encore le fait que le bourgmestre lui a communiqué un courrier de l'inspection sociale daté du 26 août 2009 "pour suivi urgent"; qu'il ressort de ces différents éléments que la partie adverse a bien pris en considération les arguments avancés par le requérant; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen 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 de motivation formelle, du principe de proportionnalité, du principe du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe de motivation interne des actes administratifs ainsi que des principes de bonne administration et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient que la sanction qui lui a été infligée ne se justifie pas au regard des faits de la cause; qu'il fait valoir que la partie adverse n'a pas tenu compte de son argumentation relative à la proportionnalité de la sanction et lui reproche de se borner à indiquer que le défaut de collaboration dénoncé "a des conséquences graves pour le bien-être de [ses] collègues exposés à divers risques : les membres de la ligne hiérarchique (autres collègues M. SCHOTTE) sont placés devant de grandes difficultés voire l'impossibilité de prendre des mesures adéquates pour identifier les risques que courent les membres du personnel, les prévenir ou y remédier adéquatement" sans pour autant le démontrer in concreto; qu'il estime que les faits qui lui sont reprochés ne justifient en aucun cas l'adoption d'une sanction disciplinaire majeure à son égard, mais tout au plus un simple avertissement, d'autant que "l'acte querellé indique que la ligne hiérarchique du requérant n'est pas exempte de responsabilité dans la situation ayant provoqué les mises en demeure faites par l'Inspection sociale" et qu'il

a entrepris plusieurs actions permettant à sa ligne hiérarchique de satisfaire aux exigences des deux mises en demeure de l'inspection sociale; qu'il soulève que l'acte attaqué ne lui permet pas de comprendre la décision de lui infliger une peine disciplinaire majeure; qu'il maintient, dans son mémoire en réplique, que la partie adverse n'a pas tenu compte de l'implication de la ligne hiérarchique dans les mises en demeure de l'inspection sociale et de l'assistance qu'il a fournie; qu'il ajoute que la motivation de l'acte attaqué ne lui permet pas de comprendre les éventuelles conséquences de ses supposés manquements et considère que l'argumentation de la partie adverse quant à son assistance obligatoire en matière d'identification des risques impliquerait que toute violation des articles 4 et 5 de l'arrêté royal du 27 mars 1998, précité, engendrerait automatiquement une sanction majeure; qu'il n'ajoute aucun argument dans son dernier mémoire;

Considérant que le Conseil d'État ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité en matière disciplinaire que si ce défaut est manifeste, c'est-à-dire qu'aucune autorité raisonnable n'aurait, dans les mêmes circonstances, infligé une sanction aussi grave; qu'il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir, dont le contrôle doit rester marginal, de substituer son appréciation à celle de l'autorité disciplinaire quant à la gravité des faits et au choix de la sanction infligée; que, par ailleurs, l'autorité disciplinaire n'est pas tenue de répondre, point par point, à tous les arguments invoqués par l'agent poursuivi; qu'en l'espèce, le requérant faisait valoir, dans sa note de défense devant la partie adverse, que, comme trois années s'étaient écoulées depuis le lancement de la procédure disciplinaire, toute sanction contreviendrait au principe de proportionnalité et que la nécessité de le sanctionner avait disparu dès lors que plus aucune procédure disciplinaire n'avait été lancée à son égard; qu'il rappelait, s'agissant plus précisément du taux de la sanction éventuelle, n'avoir "pas bénéficié de tout le soutien nécessaire de la part de sa hiérarchie" et n'avoir pas été "entièrement inactif"; que la partie adverse a clairement répondu à ces arguments dès lors qu'elle constate, tout d'abord, que la durée de la procédure devant le Conseil d'État ne doit pas être prise en considération, conformément à la jurisprudence dudit Conseil qu'elle cite et à l'article 317, alinéa 3, de la nouvelle loi communale, argument à l'égard duquel le requérant ne fait valoir aucune objection; qu'elle justifie de même la nécessité d'une sanction majeure par le défaut de collaboration reproché, à savoir les difficultés de la ligne hiérarchique, "autres collègues [de] M. SCHOTTE", pour prendre les mesures adéquates face aux risques que courent les membres du personnel et les conséquences pour le bien-être de ces derniers; que les difficultés dénoncées ne sont pas contestées par le requérant qui semble exiger une preuve des conséquences dommageables d'un défaut de conformité à la réglementation relative au bien-être des travailleurs; qu'une telle exigence conduirait cependant à exiger de la partie adverse qu'elle donne les motifs de ses motifs; qu'enfin, comme le relève la partie adverse, l'acte attaqué a tenu

compte des reproches qui pouvaient être adressés à la ligne hiérarchique en réduisant le taux de la peine proposée par le secrétaire communal; qu'il résulte de ces éléments que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen de la violation du titre XIV de la Nouvelle Loi communale qui traite du régime disciplinaire et notamment de ses articles 299 à 308 et de l'article 309, du principe d'équitable procédure, du principe général de droit de "fraus omnia corrumpit", des principes de bonne administration et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient que le secrétaire communal aurait pris contact avec lui entre le moment de son audition disciplinaire et la notification de la décision attaquée afin de lui proposer de renoncer aux cinq jours de traitement qui avaient été retenus à l'occasion de la première sanction en contrepartie de quoi aucune sanction ne serait prise; qu'il affirme que son conseil aurait immédiatement contacté le secrétaire communal pour lui indiquer que cette proposition était irrégulière; qu'il estime que cette attitude démontre que le secrétaire communal a joué à la fois un rôle de partie poursuivante et d'autorité décisionnelle; qu'il rappelle également que, dans le cadre de la première procédure disciplinaire, le secrétaire communal avait déposé un rapport complémentaire en violation de ses droits de la défense; qu'il fait valoir que ce "comportement déloyal est emprunt d'une volonté de nuire" et en conclut que l'acte attaqué est entaché de fraude qui aurait pour effet de vicier l'intégralité de la procédure; que, dans son mémoire en réplique, le requérant invite l'auditorat à procéder aux mesures d'instruction qui s'imposent et maintient que le secrétaire communal a formulé une proposition "illégale et abusive"; qu'il n'ajoute aucun argument dans son dernier mémoire;

Considérant que l'adage "fraus omnia corrumpit" ne peut être opposé qu'au coupable ou au complice de la fraude; qu'en l'espèce, le collège des bourgmestre et échevins, auteur de la décision attaquée, n'est nullement mis en cause; qu'au surplus, le requérant n'a, à aucun moment, jugé utile de dénoncer, devant le collège, l'attitude qu'il prête au secrétaire communal; qu'il ne soutient pas non plus que le secrétaire communal aurait, d'une manière ou d'une autre, participé à la délibération du collège des bourgmestre et échevins sur la sanction à imposer; que la décision du collège s'écarte d'ailleurs, à plusieurs égards, du rapport déposé par le secrétaire communal; que le moyen n'est dès lors pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le deux décembre deux mille quatorze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
Béatrice DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.