

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R Ê T**

n° 233.411 du 6 janvier 2016

A. 213.970/VIII-9456

En cause : **BAKKALI** Tahiri Abdelhay,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Jean LAURENT, avocat,  
avenue Louise 250  
1050 Bruxelles,

contre :

**l'Agence régionale pour la propreté  
"Bruxelles-Propreté",**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Philippe LEVERT et  
Pierre-Emmanuel PARIS, avocats,  
avenue Defacqz 78  
1060 Bruxelles.

---

**LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 10 octobre 2014 par Tahiri Abdelhay BAKKALI qui demande l'annulation de "la décision de la partie adverse d'infliger la sanction (...) de un mois de retenue de traitement portant la date du 12 août 2014";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport d'Edward LANGOHR, 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 26 novembre 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 5 janvier 2016;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M<sup>e</sup> Jean LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>es</sup> Mathieu VELGHE et Gabriel PERSOONS, loco M<sup>es</sup> Philippe LEVERT et Pierre-Emmanuel PARIS, avocats, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Edward LANGOHR, 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 se présentent comme suit :

1. Le requérant est brigadier au sein de la partie adverse.
2. Le 28 avril 2014, son supérieur hiérarchique se plaint de son manque d'assiduité dans la réalisation de son travail.
3. Le 9 mai 2014, le requérant est convoqué pour être entendu disciplinairement le 19 mai suivant, audition reportée à sa demande au 26 mai suivant.
4. Le 30 mai 2014, le directeur général de la partie adverse lui inflige la sanction disciplinaire de la retenue de traitement pour une durée de sept jours pour des faits antérieurs fondés sur un manque d'assiduité. Le recours contre cette décision a été rejeté par un arrêt n° 231.975 du 22 juillet 2015.
5. Le 5 juin 2014, le directeur opérationnel de la partie adverse propose que la sanction disciplinaire de la retenue de traitement pour une période d'un mois soit infligée au requérant.
6. Le 10 juin 2014, ce dernier introduit un recours contre cette proposition et demande à être entendu par la chambre de recours.
7. Le 5 août 2014, celle-ci estime que les droits de la défense du requérant avaient été violés dès lors qu'il n'avait pas eu connaissance des griefs avant l'entame de la procédure disciplinaire et en déduit qu'aucune sanction ne pouvait lui être infligée.

8. Le 12 août 2014, le directeur général de la partie adverse lui inflige la sanction disciplinaire de la retenue de traitement pour une durée d'un mois. Elle repose sur la motivation suivante :

" Conformément à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 2011 fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension, dans l'intérêt du service, du personnel de l'Agence Régionale pour la Propreté, «Bruxelles Propreté», vous avez fait l'objet, le 28 avril 2014, d'un rapport de Monsieur Amran ELOTMANI, surveillant de Molenbeek, pour avoir fait preuve de lacunes dans l'accomplissement de votre travail et d'un manque de suivi des tâches qui vous sont dévolues.

En date du 9 mai 2014, une convocation à l'audition disciplinaire vous a été adressée afin d'être entendu quant aux faits précités le 19 mai 2014. Une demande de report a été faite par vous et votre syndicat, le SLFP et une nouvelle convocation à l'audition vous a été adressée le 21 mai 2014.

Considérant que votre audition a eu lieu le 26 mai 2014;

Considérant la proposition de sanction d'un mois de retenue de traitement notifiée le 5 juin 2014 par M. VAN DEN BERG, ingénieur principal;

Vu votre recours du 12 juin 2014;

Vu l'avis, du 5 août 2014, rendu par la Chambre de recours de ne pas vous infliger de sanction;

Vu que la Chambre de recours estime que les droits de la défense n'ont pas été respectés;

Vu que l'avis rendu par Madame la juge FISCHER de ne pas vous sanctionner n'est motivé qu'en partie;

Vu que cet avis ne tient pas compte de ce que l'Autorité invoque des éléments développés dans la proposition de sanction, à savoir;

Que le statut de l'agent statutaire est régi par l'arrêté GRBC du 29 octobre 2011 fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service, du personnel de l'ARP et ses modifications;

Qu'étant agent statutaire, votre statut est donc régi, non pas par l'article 88 du règlement du travail, qui concerne uniquement les agents contractuels et qui stipule que la procédure disciplinaire est basée sur un bulletin de signalement, mais par l'article 78 du même règlement de travail, à savoir : «Les agents statutaires visés par le présent titre sont soumis aux dispositions de l'arrêté du GRBC du 29 octobre 2011»;

Considérant cet arrêté, chapitre III, article 10, § 1<sup>er</sup>, le dossier disciplinaire est constitué durant l'enquête, contient toutes les pièces et déclarations du membre du personnel relatives aux faits mis à sa charge. L'enquête est réputée entamée dès qu'un membre de l'encadrement a pris connaissance des faits reprochés au membre du personnel;

Considérant que nous avons donc respecté la procédure et vos moyens de défense, à savoir;

Que durant l'enquête votre surveillant, M. ELOTMANI a constitué un rapport daté du 28 avril 2014 sur vos lacunes dans l'accomplissement de votre travail, d'un manque de suivi des tâches qui vous sont dévolues, comme indiqué plus haut;

Que votre dossier constitué au cours de cette enquête vous a été envoyé par courrier recommandé 13 jours ouvrables avant votre audition et que nous avons donc respecté les délais de 6 jours ouvrables préconisés dans le chapitre III, l'article 10, § 2, de l'arrêté;

Qu'au cours de votre audition, vous avez admis avoir reçu les pièces de votre dossier et pris connaissance des faits vous reprochés;

Vu que nous ne pouvons donc nous rallier à l'avis de la Chambre de recours;

Considérant que vous admettez avoir reçu par courriel le 20 avril 2014 :

- des consignes claires de la part de votre surveillant afin de prévenir les 2 agents de votre équipe, Messieurs Diallo Abdoul Gadirou et El Kaddouri Iliass qu'ils avaient encore 1 jour de congé sur 2013 et qu'ils devaient impérativement le prendre avant le 30 avril 2014.

Considérant que vous admettez avoir reçu par courriel, le 23 avril 2014 :

- des consignes claires de la part de votre surveillant afin de prévenir les 2 agents de votre équipe, Messieurs Amhal et Belghiti, afin qu'ils se rendent à la formation CX200 prévue pour eux par l'école de propreté.

Considérant que vous expliquez que pour des raisons de service, vous n'avez pu accorder les congés aux agents concernés, vous n'en avez, à aucun moment, informé votre surveillant, ni verbalement, ni par écrit;

Que celui-ci, constatant que ces agents n'avaient pas pris leur journée de congé restante, a donc dû les forcer à la prendre avant le 30 avril 2014 afin qu'ils ne la perdent pas;

Considérant les formations CX200 prévues pour les agents de votre équipe, contrairement à ce que vous prétendez, vous ne les avez nullement prévenus, le surveillant ayant dû les faire chercher sur tournée afin qu'ils puissent s'y rendre et cela avec près d'une heure et demi de retard;

Que cela est confirmé par les agents;

Que suite à l'audition, vous vous êtes renseigné au secteur et vous admettez que vous n'avez effectivement pas informé les bonnes personnes de cette formation;

Considérant que vous expliquez être en congé le jour de la formation et que c'était à votre collègue de prévenir les agents de celle-ci, je vous rappelle que votre collègue était lui-même en congé la semaine précédente;

Considérant que cela désorganise complètement à la fois le travail au secteur et celui de l'École de Propreté;

Considérant la préparation des feuilles d'appel pour l'équipe de 5 heures dont vous avez la charge, je vous rappelle que la feuille d'appel type est faite dans le Gesop et que c'est au brigadier de faire les adaptations au jour le jour et ceci la veille dans le service du nettoyage, à savoir le 22 avril 2014, ce que vous n'avez pas fait, alors que vous étiez en repos le lendemain et que votre seul collègue était en congé à cette période;

Considérant qu'en tant que brigadier et ayant la responsabilité de certaines tâches, il vous appartient de prendre les initiatives adéquates afin de pouvoir accomplir votre mission et si vous n'y parvenez pas, d'en référer à votre encadrement.

Considérant qu'en tant que brigadier, vous êtes censé montrer le bon exemple et êtes tenu au strict respect des obligations des membres du personnel, applicable à l'Agence.

Considérant que vous avez enfreint les articles 41 et 45 du règlement de travail.

Considérant l'accumulation des faits et les missions qui ne sont pas menées à bien;

Considérant que pour des faits similaires, nous vous avons infligé la sanction de la retenue de traitement de 7 jours le 30 mai 2014;

En fonction de ce qui précède, en application des articles 2, 3<sup>o</sup>, et 7, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 2011 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 retenue de traitement pour une période de 1 mois (...).

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation de l'article 88 du règlement de travail de l'Agence régionale pour la propreté; que le requérant déduit de cette disposition qu'un bulletin de signalement devait être établi dans les vingt-quatre heures du constat opéré par le personnel de maîtrise; qu'il affirme, qu'en l'espèce, aucun bulletin de signalement ne lui a été communiqué; qu'en réplique, il ajoute que le bulletin de signalement s'adresse à tous les agents de l'Agence, contractuels ou statutaires, comme cela aurait été rappelé à de multiples reprises aux ingénieurs et chefs de secteur depuis 1996; que dans son dernier mémoire, il affirme encore que lors des formations internes données aux agents chargés de l'encadrement des ouvriers dont notamment la formation du mois de janvier 2015, il est rappelé que le bulletin de signalement ou un rapport doit être établi dans les vingt-quatre heures de la connaissance des faits reprochés tant pour les agents contractuels que pour les statutaires; qu'il en déduit que la partie adverse impose donc elle-même une règle de conduite, sa volonté étant d'uniformiser la procédure disciplinaire pour les deux catégories de personnel; qu'il constate qu'en l'espèce le bulletin ou le rapport n'a pas été établi dans les vingt-quatre heures de la commission des faits et que la partie adverse n'a donc pas respecté une règle qu'elle a pourtant imposé;

Considérant que l'article 78 du règlement de travail de l'Agence régionale pour la propreté spécifie comme suit:

" Art. 78. Les agents statutaires visés par le présent titre sont soumis aux dispositions de l'arrêté du GRBC du 29 octobre 2011 fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service du personnel de l'ARP et ses modifications";

que l'article 88 du même règlement dispose comme suit :

" Dès qu'un fait constaté par le cadre de maîtrise, susceptible de donner lieu à un avertissement, est reproché à un membre du personnel, il reçoit un bulletin de signalement exposant les faits. Ce bulletin est établi dans les 24 heures de la connaissance des faits reprochés";

Considérant que l'article 88, précité, s'applique exclusivement au personnel contractuel; que la circonstance que la partie adverse utiliserait le même bulletin de signalement pour les agents contractuels et statutaires n'est nullement de nature à rendre le règlement de travail propre aux agents contractuels applicable aux agents sous statut; que le moyen manque en droit;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la violation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 2011 fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service du personnel de Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la propreté, notamment de son article 10, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 2011 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la propreté, notamment de son article 7, § 2, 3°, du principe général du respect des droits de la défense et des principes de bonne administration, notamment de l'erreur manifeste d'appréciation; que dans une première branche, le requérant souligne qu'il résulte de l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 2011, précité que lorsque l'autorité poursuit disciplinairement un agent, elle doit identifier la faute reprochée à celui-ci et ne peut étendre les manquements en cours d'instruction; qu'il ajoute qu'elle doit l'entendre immédiatement; qu'il soutient qu'en l'espèce, les manquements reprochés sont modulés en cours d'instruction, que les dates des manquements sont étendues et que cette manière d'instruire une procédure disciplinaire au terme de laquelle une sanction extrêmement grave est infligée, est inadmissible; qu'il en déduit une violation des droits de la défense et du principe d'audition; que dans une deuxième branche, il prétend n'avoir pas été entendu dans la phase d'instruction en sorte que ses explications n'ont été ni examinées, ni rencontrées dans l'acte attaqué; que selon lui, ses antécédents favorables n'ont pas été pris en compte; que dans une troisième branche, il indique que le seul grief évoqué concerne son fonctionnement et n'est pas constitutif de faute; qu'il s'agit, selon lui, d'événements invocables en matière d'évaluation mais non d'erreurs ou de comportements que n'auraient pu commettre un agent raisonnable; qu'il considère que la faute n'est pas démontrée; que dans une quatrième branche, il reproche à la partie adverse de ne l'avoir jamais informé de la sanction envisagée, y compris lors de sa convocation à l'audition; que dans une cinquième branche, il croit comprendre que l'acte attaqué se fonde sur des témoignages d'agents, lesquels n'ont pas été joints au dossier, ne lui ont pas été communiqués et n'ont pas été évoqués au cours de son

audition; qu'il relève encore que la procédure disciplinaire a été lancée avant qu'une sanction ne soit prononcée dans une autre affaire;

Considérant qu'en réplique, première branche, le requérant expose que la convocation ne fait qu'indiquer qu'on lui reproche un manque d'assiduité sans donner de dates ou de faits précis; que pour la deuxième branche, il prétend que la partie adverse n'a pas tenu compte des explications qu'il a données devant la chambre de recours; que pour la troisième branche, il répète les arguments développés dans sa requête introductive; que pour la quatrième branche, il considère que la seule référence à l'article 2 de l'arrêté disciplinaire ne lui a pas permis de connaître les intentions de la partie adverse dès lors qu'il s'agit d'un renvoi à l'ensemble des sanctions possibles; que pour la cinquième branche, il souligne que l'acte attaqué indique que les affirmations de l'autorité sont confirmées par les agents; qu'il en conclut que la partie adverse a fondé sa décision sur des confirmations d'agents qui n'ont été jointes ni au rapport du supérieur hiérarchique ni au dossier disciplinaire; que dans son dernier mémoire, il réitère l'ensemble de ses arguments;

Considérant, quant à la première branche du moyen, que l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 2011, précité, dispose comme suit :

" §1<sup>er</sup>. Le dossier disciplinaire constitué durant l'enquête, contient toutes les pièces et les déclarations du membre du personnel relatives aux faits mis à sa charge.

L'enquête est réputée entamée dès qu'un membre de l'encadrement a pris connaissance des faits reprochés au membre du personnel.

Lorsque plusieurs faits sont reprochés au membre du personnel, il n'est toutefois entamé qu'une seule procédure qui peut donner lieu au prononcé d'une seule peine disciplinaire.

Si un nouveau fait est reproché au membre du personnel pendant le déroulement d'une procédure disciplinaire, une nouvelle procédure peut être entamée, sans que la procédure en cours soit interrompue pour autant.

En cas d'action pénale et si le ministère public a communiqué la décision judiciaire définitive au fonctionnaire dirigeant, la procédure disciplinaire doit être entamée dans les soixante jours qui suivent la date de la communication.

§ 2. Avant de proposer une sanction, l'autorité entend le membre du personnel.

Ce dernier peut consulter les pièces de son dossier disciplinaire et en recevoir une copie au moins 6 jours ouvrables avant l'audition. Il peut être assisté de la personne de son choix.

§ 3. L'enquête se termine par la notification de la proposition de sanction au membre du personnel par un envoi postal recommandé ou remise à l'agent contre accusé de réception.

Si cette notification n'a pas lieu dans les soixante jours qui suivent le début de l'enquête, l'autorité est censée avoir renoncé aux poursuites";

que le requérant n'identifie pas les faits ou les dates qui auraient été modifiés au cours de la procédure disciplinaire et sur lesquels il n'aurait pu s'expliquer; que les faits qui fondent la sanction litigieuse sont ceux qui sont repris dans le rapport du supérieur hiérarchique du requérant qui lui a été communiqué avec la convocation à l'audition disciplinaire qui le visait expressément; que la première branche du moyen n'est pas fondée; que, quant à la deuxième branche du moyen, le procès-verbal de l'audition du requérant établit que la partie adverse l'a entendu sur l'ensemble des faits qui lui sont reprochés; que le moyen est initialement imprécis en ce qu'il n'indique pas les explications que le requérant aurait fournies et qui n'auraient pas été rencontrées; que ce n'est qu'en réplique qu'il les identifie, empêchant, de cette manière, la partie adverse de bénéficier d'un véritable débat contradictoire; que la critique est, dans cette mesure, nouvelle et, partant, irrecevable; que par ailleurs, la simple lecture de l'acte attaqué atteste que la partie adverse a rencontré les explications que le requérant a présentées devant la chambre de recours telles qu'elles apparaissent dans le dossier administratif et les documents qu'il a produits; qu'il ne précise pas les antécédents favorables dont la partie adverse aurait dû tenir compte; que cette deuxième branche du moyen n'est pas fondée; que quant à la troisième branche du moyen, l'article 41 du règlement de travail, précité dispose comme suit :

" Le personnel est tenu de se trouver sur les lieux de travail aux heures prévues par le présent règlement. Il exécute les ordres donnés par ses supérieurs et accomplit consciencieusement son travail";

que l'article 45 du même règlement dispose comme suit :

" Le personnel de maîtrise et de surveillance a droit au respect et à la collaboration des agents placés sous ses ordres. De son côté, il est tenu d'agir envers le personnel ouvrier avec équité, politesse et moralité. L'agent doit agir conformément aux consignes de travail et aux instructions diverses données par ses supérieurs hiérarchiques.

(...)"

que saisi d'un recours en annulation d'une sanction disciplinaire, il appartient au Conseil d'État de vérifier l'exactitude matérielle des faits sur lesquels celle-ci est fondée, sans pour autant substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative; que la compétence du juge de l'excès de pouvoir se limite à vérifier si l'autorité disciplinaire n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation; qu'en l'espèce, il est reproché au requérant de n'avoir pas exécuté diverses instructions; que la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que de tels faits pouvaient constituer des manquements aux obligations prévues par les articles 41 et 45 du règlement de travail, précité et qu'ils étaient dès lors de nature à pouvoir fonder une sanction disciplinaire; que cette troisième branche du moyen n'est pas fondée; que pour la quatrième branche du moyen, il y a lieu de souligner qu'aucune des règles ou principes visés au moyen n'impose à la partie adverse

d'indiquer dans la convocation disciplinaire la sanction qui serait envisagée; que cette quatrième branche du moyen n'est pas fondée; que pour la cinquième branche du moyen, les "témoignages" litigieux sont les faits et les circonstances qui sont repris dans le rapport du supérieur hiérarchique; que le requérant ne démontre pas concrètement que de tels témoignages ont été sollicités par la partie adverse; qu'enfin, cette dernière n'était nullement tenue de joindre des procédures disciplinaires ouvertes à des moments différents et portant sur des faits distincts ni d'attendre le prononcé d'une sanction dans une première affaire avant d'envisager l'ouverture d'un dossier disciplinaire distinct; que la critique n'est pas fondée; qu'en conséquence, le deuxième moyen n'est fondé en aucune de ses branches;

Considérant que le troisième moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3, du principe de motivation, du principe de proportionnalité et de l'erreur manifeste d'appréciation; que le requérant explique qu'une autorité, lorsqu'elle punit un agent, doit le faire de manière proportionnée au regard du manquement commis; qu'il est d'avis qu'en l'espèce, la partie adverse a établi les faits de manière douteuse et les a étendus; qu'il en déduit une volonté de le punir de manière exemplaire; que selon lui, la sanction attaquée est disproportionnée par rapport aux faits commis; qu'il affirme que c'est sa première sanction et répète que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre ni en quoi le comportement incriminé est constitutif de faute ni le choix de la sanction; que selon lui, le choix de la sanction n'est pas motivé;

Considérant qu'en réplique, le requérant ajoute qu'il avait fait valoir qu'il ne lui incombait pas d'établir la feuille d'appel, qu'il a établi la feuille de formation et qu'il était perturbé par l'état de sa mère et par la qualité de son fonctionnement sur le terrain et que la partie adverse n'a pas rencontré ces explications; que dans son dernier mémoire, il prétend que d'autres sanctions moins lourdes auraient pu être prises en considération et que le choix de la sanction attaquée n'est pas motivé à suffisance;

Considérant, comme il a déjà été jugé à propos du deuxième moyen, que les faits reprochés sont établis et constituent des manquements susceptibles d'être punis disciplinairement; que le requérant a été puni pour des faits similaires le 30 mai 2014 à une retenue de traitement pendant sept jours; que dans l'arrêt n° 231.975 du 22 juillet 2015 précité, le Conseil d'État a rejeté le moyen pris de la disproportion manifeste de cette sanction; que la simple lecture de l'acte attaqué révèle que la partie adverse s'est fondée sur le grade du requérant et sur l'antécédent disciplinaire susvisé pour fonder la hauteur de la sanction; que cette motivation est manifestement pertinente et suffisante; qu'il se déduit du caractère répétitif des manquements et de

la proximité des faits déjà sanctionnés que la partie adverse n'a pas puni le requérant de manière manifestement disproportionnée en décidant de lui infliger une retenue de traitement supérieure de trois semaines par rapport à la sanction récente précédente punissant des faits similaires; que les critiques de motivation énoncées dans le mémoire en réplique sont nouvelles et partant irrecevables; que le troisième moyen n'est pas fondé,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

### **Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII<sup>e</sup> chambre, le six janvier deux mille seize par :

|                      |                                    |
|----------------------|------------------------------------|
| Pascale VANDERNACHT, | conseiller d'État, président f.f., |
| Florence VAN HOVE,   | greffier.                          |

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

P. VANDERNACHT.