

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 235.734 du 13 septembre 2016

A. 215.561/VIII-9668

En cause : **ATERIANUS** Thierry,
 ayant élu domicile chez
 M^e Jean LAURENT, avocat,
 avenue Louise 250
 1050 Bruxelles,

 contre :

 la province de Namur, représentée
 par son collège provincial,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
 François BELLEFLAMME, avocats,
 rue de Suisse 24
 1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 avril 2015 par Thierry ATERIANUS tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision d'infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office prise par le collège provincial en date du 26 février 2015 et communiquée au requérant par courrier recommandé reçu le 9 mars 2015" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n° 232.205 du 15 septembre 2015 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 Marc OSWALD, 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 7 juin 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 9 septembre 2016;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Jean LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e François BELLEFLAMME, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Marc OSWALD, 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° 232.205 précité; qu'il y a lieu de s'y référer;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation du statut organique des agents provinciaux, notamment de ses articles 26 à 30 et de l'annexe 3 dudit statut, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe général de bonne administration et du raisonnable, du principe de motivation ainsi que de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3; que le requérant reproche à la partie adverse de n'évoquer, dans la décision attaquée, que sa situation, sans examiner les autres éléments mis en évidence dans le rapport du conseiller en prévention; qu'il cite ainsi les problèmes organisationnels qui incombent à sa hiérarchie et considère qu'il revenait à la partie adverse de tenir compte des remarques et des suggestions figurant dans ledit rapport; qu'il estime que ce rapport aurait imposé de lui adresser un rappel de ses obligations avant de le sanctionner, de sorte qu'en lui infligeant directement une des peines les plus lourdes, la partie adverse a pris une sanction déraisonnable et a commis une erreur manifeste d'appréciation; qu'il relève que ce "recadrage" préalable n'a pas eu lieu et que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi les conclusions dudit rapport n'ont pas été suivies en ce sens;

Considérant qu'en réplique, le requérant reproche à nouveau à la partie adverse de ne pas tenir compte de l'ensemble des éléments mis en évidence dans le

rapport du conseiller en prévention, ainsi que des suggestions qui y figurent; qu'il relève notamment les problèmes de management de son supérieur hiérarchique M. DUCKERS qui ont, selon lui, eu un impact sur sa situation et sur la sanction disciplinaire qui lui a été infligée; qu'il estime que ces problèmes organisationnels et l'absence de prise en charge de la situation par le chef hiérarchique doivent entrer en ligne de compte comme des éléments de nature à atténuer sa responsabilité alors que tel n'a pas été le cas; qu'il souligne par ailleurs que le rapport du conseiller en prévention formulait des recommandations le concernant afin de l'amener à réfléchir sur sa manière de se comporter avec les collègues; qu'il répète que la partie adverse n'a pas procédé de la sorte préférant le sanctionner directement et lourdement de sorte qu'elle aurait commis, selon lui, une erreur manifeste d'appréciation; qu'il constate également que la partie adverse n'a pas expliqué ce choix et les raisons pour lesquelles elle n'a pas suivi les recommandations précitées; que, dans son dernier mémoire, il réitère l'ensemble de ses arguments;

Considérant que, dans son arrêt n° 232.205 précité, le Conseil d'État a, en ces termes, jugé *prima facie* que ce moyen n'était pas sérieux :

" Considérant que l'arrêté royal du 17 mai 2007 relatif à la prévention de la charge psychosociale occasionnée par le travail dont la violence, le harcèlement moral ou sexuel au travail, applicable aux plaintes déposées avant le 1^{er} septembre 2014 en vertu de l'article 87 de l'arrêté royal du 10 avril 2014 relatif à la prévention des risques psychosociaux au travail, stipule en son article 28, 3°, que le conseiller en prévention saisi d'une plainte pour harcèlement remet un «avis motivé sur la question de savoir si ces faits peuvent être considérés comme de la violence ou du harcèlement moral ou sexuel au travail»; qu'en l'espèce, le rapport émanant du SPMT contient, d'une part, cet avis motivé de la conseillère en prévention qui considère que les faits sont constitutifs d'un harcèlement et, d'autre part, des «recommandations» qu'elle adresse librement à l'attention de l'autorité; que même si la procédure pour harcèlement est indépendante de la procédure disciplinaire, la partie adverse dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour appréhender les comportements susceptibles d'être qualifiés de manquements disciplinaires et a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, se fonder sur l'avis motivé précité pour décider que «la conseillère en prévention psychosociale est dûment qualifiée pour déterminer l'existence d'un harcèlement moral au travail» et «qu'en conséquence, dans la mesure où [le requérant] n'a pas fourni d'éléments permettant de s'écarter de cet avis (...), il y a lieu de suivre la conclusion retenue par la conseillère en prévention et de considérer [qu'il] a commis un harcèlement moral à l'encontre de son collègue, Rudy BOVRISSE»; qu'en revanche, aucune disposition légale ou réglementaire applicable en l'espèce ne stipule que la sanction disciplinaire doit être précédée des «recommandations» du conseiller en prévention que l'autorité disciplinaire devrait prendre en considération avant de décider d'infliger une sanction; que le conseiller en prévention ne dispose en effet d'aucune compétence pour évaluer si les faits qu'il a constatés pourraient ou devraient entraîner une sanction sur le plan disciplinaire, cette appréciation relevant du seul pouvoir de la partie adverse; qu'en tout état de cause, la conseillère en prévention n'a, en l'espèce, jamais indiqué qu'une procédure disciplinaire ne pourrait être envisagée qu'après un «recadrage» du requérant; qu'il s'ensuit que lorsque des recommandations figurent dans le rapport du SPMT, l'autorité disciplinaire n'est nullement tenue de les suivre ni d'indiquer les raisons pour lesquelles elle s'en écarte dans la mesure où l'infliction d'une sanction disciplinaire relève de sa compétence exclusive et que les recommandations librement émises par le conseiller en prévention sont étrangères à cette procédure;

que contrairement à ce qu'indique le requérant, aucune disposition n'imposait davantage à la partie adverse de lui rappeler ses obligations avant de le sanctionner, de sorte qu'elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en agissant de la sorte; que s'il est vrai que le rapport du SPMT émet diverses recommandations «organisationnelles» à portée générale à l'attention de la ligne hiérarchique, ces dernières ne sont pas de nature à exonérer le requérant du harcèlement dont il s'est personnellement rendu coupable du fait de sa propre attitude";

qu'il n'y a pas lieu, au stade de l'annulation, de s'écarter de ces considérations dès lors que les écrits de procédure ne relèvent pas de nouveaux éléments; qu'en tout état de cause, les recommandations qu'émet le conseiller en prévention n'exonèrent pas le requérant des faits de harcèlement dont il s'est rendu coupable, ce que la partie adverse a légalement pu constater; que ce premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la "violation du Code de la démocratie locale, notamment de ses articles ... (sic), du principe général de respect des droits de la défense, du principe général d'audition, du principe général de motivation, de la loi du 29 juillet 1991 sur (sic) la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3, de l'erreur sur les causes et motifs, de ce que l'acte attaqué est pris sur la seule communication du rapport établi au nom du conseiller en prévention"; que le requérant fait valoir que le rapport du conseiller en prévention n'est pas signé par ce dernier mais "p.o.", c'est-à-dire "pour ordre", sans que l'identité du signataire ne soit identifiable, de sorte que cette pièce ne pouvait être prise en compte; qu'il ajoute que certains passages du rapport lui ont été cachés; qu'il expose qu'il ignore sur quelles déclarations se fonde le reproche qui lui est fait d'avoir voulu faire replonger Rudy BOVRISSE dans l'alcool et estime qu'il n'a pas eu la possibilité de se défendre sur ce point; qu'il se réfère à l'arrêt du Conseil d'État n° 183.478 du 27 mai 2008, pour insister sur l'indépendance entre la procédure pour harcèlement et la procédure disciplinaire; qu'il ajoute que l'existence du rapport précité ne dispense pas l'autorité d'établir le caractère fautif du comportement, son imputabilité au requérant et l'absence de cause d'excuse dans son chef; qu'il considère qu'il revenait à la partie adverse d'examiner ses explications et de tenir compte de sa prise de conscience; qu'il reproche à la partie adverse de s'être basée notamment sur deux témoignages anonymes qu'il n'a pas été en mesure de rencontrer, en violation des droits de la défense; qu'il souligne enfin qu'il n'a pas été tenu compte des rapports positifs qui se trouvaient dans son dossier et que l'instruction s'est déroulée uniquement à charge;

Considérant qu'en réplique, le requérant soutient que le rapport du conseiller en prévention est organisé par la loi et qu'il devait être signé par son auteur; qu'il constate que tel n'est pas le cas de sorte que ce rapport ne peut être considéré comme probant; qu'il répète que certains passages du rapport sont biffés et cachés de sorte qu'il n'a pas pu en prendre utilement connaissance et que cette

situation lui porte préjudice quant à l'exercice de ses droits de la défense; qu'il reproche également à la partie adverse de s'être fondée, pour l'établissement des faits, sur des témoignages anonymes, ce qu'il juge contraire à la jurisprudence du Conseil d'État; que, dans son dernier mémoire, il réitère l'ensemble de ses arguments;

Considérant que, dans son arrêt n° 232.205 précité, le Conseil d'État a, en ces termes, jugé *prima facie* que ce moyen n'était pas sérieux :

" Considérant que le rapport qui conclut au harcèlement émane du Service externe de prévention et de protection (SPMT) agréé; qu'il importe peu que ce rapport ait été paraphé par un collègue de la conseillère en prévention qui en est l'auteur et non par celle-ci, dès lors qu'un tel service constitue une entreprise privée au sein de laquelle aucune règle de répartition de compétences relevant de l'ordre public n'est applicable; qu'en tout état de cause, il ressort des pièces du dossier administratif que le requérant ne conteste pas les faits qui sont repris dans ledit rapport mais uniquement leur qualification en réfutant avoir procédé à un bizutage et en tentant d'atténuer leur gravité; que dès le moment où l'autorité est en droit de tenir pour établis les faits dont l'existence est reconnue par l'agent, les éléments constatés dans le rapport peuvent régulièrement servir de base à l'acte attaqué; qu'en égard au large pouvoir d'appréciation dont elle dispose pour décider de l'existence de griefs disciplinaires, la partie adverse n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation en se fondant sur les constats relevés dans ce rapport pour engager une procédure disciplinaire en décidant, sur la base d'une motivation précise quant à l'existence de manquements disciplinaires, de sanctionner le requérant; qu'en ce qui concerne les passages dudit rapport qui ont été biffés lors de sa communication au requérant, il y a lieu de constater qu'il s'agit des «mesures organisationnelles» que la conseillère en prévention suggère à la partie adverse d'adopter à côté des «mesures individuelles» spécifiques à la situation dénoncée et aux acteurs mis en cause qui, elles, ont été portées à la connaissance du requérant; qu'outre que, comme indiqué à l'examen du premier moyen, de telles recommandations sont étrangères à la procédure disciplinaire et ne doivent, partant, pas être rencontrées par la partie adverse dans le cadre de cette dernière, l'arrêté royal du 17 mai 2007 précité stipule que l'employeur transmet au travailleur une copie de l'avis du conseiller en prévention «à l'exception des mesures collectives»; que dès le moment où lesdites mesures organisationnelles invitent les «membres de l'Autorité» à rester vigilants et suggèrent «la réalisation d'une analyse des facteurs de risques psychosociaux qui serait menée au sein de la structure», en soulignant l'utilité de «mener des actions de sensibilisation face à ce qui constitue des comportements violents ou des formes de bizutage», de «poursuivre la réflexion quant à la consommation d'alcool sur le lieu de travail» et de «former les membres de la ligne hiérarchique à gérer cette problématique», elles revêtent une portée générale et collective et ne devaient, partant, pas être communiquées au requérant; qu'en ce qui concerne les témoignages anonymes au sujet des problèmes d'alcool de Rudy BOVRISSE, le rapport du SPMT, joint à la convocation à l'audition disciplinaire, indique que «deux témoins confirment avoir entendu Monsieur HAUTION et ATERIANUS déclarer qu'ils le feraient replonger»; que la lettre de convocation rappelle au requérant qu'«alors que M. BOVRISSE avait connu des problèmes d'alcool par le passé, deux témoins confirment avoir entendu vous-même et M. HAUTION déclarer que vous le feriez replonger»; qu'il ressort de l'enregistrement de l'audition disciplinaire que ce grief lui a encore été rappelé oralement lors du rapport introductif fait par l'autorité; qu'il appartient à l'agent de faire connaître à l'administration les objections juridiques au déroulement d'une procédure disciplinaire, et non pas de s'abstenir de les faire valoir pour ensuite dénoncer une violation de ses droits devant le Conseil d'État; qu'en l'espèce, dès le moment où le requérant avait été informé qu'il serait entendu notamment sur ce grief, il lui

appartenait de contester cette affirmation et les témoignages sur lesquels elle repose et de solliciter, le cas échéant, une audition de ces deux témoins; que force est toutefois de constater que bien qu'étant préalablement informé de ce grief, il n'a jamais contesté les témoignages sur lesquels il se fonde; qu'il n'est dès lors pas recevable à affirmer ultérieurement, au stade du recours en annulation, qu'il nie désormais avoir tenu de tels propos et que ses droits de la défense auraient été méconnus à ce sujet; qu'en tout état de cause, dès le moment où, comme indiqué plus haut, l'enquête menée par le SPMT dans le cadre d'une plainte pour harcèlement ne fait en aucune manière partie de la procédure disciplinaire, la circonstance que les témoignages recueillis à cette occasion étaient anonymes n'est pas de nature à vicier la procédure disciplinaire; qu'enfin, il ne ressort d'aucune pièce du dossier, ni même de l'audition du requérant, que ce dernier aurait manifesté le moindre remord ni une quelconque «prise de conscience», de telle manière qu'il ne peut être fait grief à la partie adverse de ne pas en avoir tenu compte";

qu'il n'y a pas lieu, au stade de l'annulation, de s'écarter de ces considérations, dès lors que les écrits de procédure ne relèvent pas de nouveaux éléments; que par ailleurs, ces considérations répondent aux arguments du requérant, en ce compris ceux formulés en termes de réplique; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que le troisième moyen est pris de la violation du statut organique des agents provinciaux, notamment de ses articles 26 à 30 et de l'annexe 3 dudit statut, du principe général du raisonnable et du principe général de proportionnalité; que le requérant fait valoir que l'acte attaqué se borne à expliquer pourquoi la révocation ne lui a pas été infligée, sans prendre en compte les déficits organisationnels de la hiérarchie, et n'expose pas suffisamment le motif du choix de la démission d'office; qu'il indique qu'il n'a pas d'antécédents disciplinaires "marquants" et rappelle avoir apporté de l'aide à Rudy BOVRISSE quand ce dernier est venu à son domicile; qu'il produit à ce sujet une attestation rédigée par son ancienne compagne; qu'il estime que mettre fin à la relation de travail est disproportionné et déraisonnable dès lors que ledit rapport suggérait "un recadrage et non un licenciement"; qu'il relève que la partie adverse s'écarte de cette recommandation sans s'en expliquer;

Considérant qu'en réplique et dans son dernier mémoire, le requérant répète en substance ses arguments;

Considérant que, dans son arrêt n° 232.205 précité, le Conseil d'État a, en ces termes, jugé *prima facie* que ce moyen n'était pas sérieux :

" Considérant que la proportionnalité de la sanction disciplinaire s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés, compte tenu des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis; que dans la mesure où il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier l'opportunité de la sanction, un défaut de proportionnalité en matière disciplinaire ne peut être sanctionné que s'il est manifeste, c'est-à-dire, tel qu'aucune autorité raisonnable n'aurait, dans les mêmes circonstances, infligé une sanction aussi grave; qu'en l'espèce, les manquements relevés à l'encontre du requérant concernent ses

relations de travail et la manière dont il assume ses fonctions; qu'il ressort en effet de l'acte attaqué que la partie adverse a estimé que ses explications n'étaient pas suffisantes et n'apportaient «guère d'éléments nouveaux au rapport établi par la conseillère en prévention», tout en constatant à sa charge «l'exercice intentionnel d'une violence psychologique à l'encontre de M. BOVRISSE» qui «infirme [ses] explications contestant le harcèlement moral exercé vis-à-vis de ce dernier»; que compte tenu de ces constats, elle a pu régulièrement relever que le harcèlement est constitutif d'une infraction pénale en vertu de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et, partant, d'une faute disciplinaire grave et estimer que la poursuite de la relation de travail avec le requérant était devenue impossible dès lors qu'il lui est reproché d'avoir humilié et fait souffrir délibérément un collègue; que dans ce contexte, la partie adverse a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, qu'il s'agit d'un comportement intentionnel qui constitue un manquement grave aux devoirs de la fonction; que l'acte attaqué relève en outre ce qui suit :

« Attendu que le harcèlement moral est légalement interdit et pénalement sanctionné. En outre, un tel comportement est de nature à porter une atteinte sérieuse au bien-être et à la santé de la victime.

Attendu qu'en conséquence, l'auteur d'un harcèlement moral commet une faute grave qui ne peut en aucun cas être tolérée au sein de l'administration provinciale engendrant ainsi une perte de confiance définitive à l'encontre [de] son auteur de sorte que la poursuite de la relation de travail en devient impossible.

Attendu qu'eu égard à l'ancienneté de service de M. ATERIANUS, le Collège estime néanmoins que la révocation qui implique la perte du droit à la pension dans le régime du secteur public constitue une sanction disproportionnée.

Attendu que, par conséquent, la sanction retenue est la démission d'office»;

qu'en exposant que la gravité de la faute du requérant engendre une perte de confiance définitive, la partie adverse motive à suffisance sa décision; qu'elle a, par ailleurs, tenu compte de l'ancienneté de service du requérant pour lui infliger la démission d'office et non pas la révocation; qu'il n'apparaît pas des circonstances de la cause qu'elle aurait usé de son pouvoir discrétionnaire d'une façon manifestement déraisonnable ou aurait prononcé une sanction disproportionnée en infligeant au requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office; que la motivation de l'acte attaqué lui permet, en tout état de cause, de comprendre en quoi la sanction disciplinaire qui lui est infligée est proportionnée par rapport aux faits qui lui sont reprochés et qu'il ne contestait pas; que l'affirmation selon laquelle le requérant aurait apporté de l'aide à Rudy BOVRISSE le 12 mai 2014 n'est étayée par aucune pièce déposée par ses soins avant l'adoption de l'acte attaqué; que l'attestation de sa compagne, non datée, qu'il produit à l'appui de son recours, n'a pas davantage été soumise à l'examen de la partie adverse avant qu'elle statue sur la sanction attaquée; qu'enfin, comme indiqué lors de l'examen du premier moyen, il n'appartenait pas à la partie adverse de procéder à un recadrage préalable du requérant avant de le sanctionner, cette mesure eût-elle été suggérée par le conseiller en prévention avant l'adoption de la sanction, quod non";

qu'il n'y a pas lieu, au stade de l'annulation, de s'écarter de ces considérations dès lors que les écrits de procédure ne relèvent pas de nouveaux éléments; que le troisième moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie adverse sollicite qu'une indemnité de procédure de 840 euros lui soit accordée; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande dès lors que les dépens ont été réservés dans l'arrêt en suspension,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le treize septembre deux mille seize par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.