

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 236.299 du 27 octobre 2016

A. 217.397/VIII-9864

En cause : **MOUDDEN-RIDAI** Zaccaria,
ayant élu domicile à
la Centrale générale des services publics (C.G.S.P.)
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

la ville de Bruxelles, représentée
par son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 28 octobre 2015 par Zaccaria MOUDDEN-RIDAI qui demande l'annulation de "l'arrêté du 27 août 2015 du Collège des Bourgmestre et Échevins de la Ville de Bruxelles, par lequel la sanction disciplinaire de l'avertissement est infligée au requérant";

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 6 septembre 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 26 octobre 2016;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Patricia MINSIER, loco M^e Marc UYTTENDAELE, 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 se présentent comme suit :

1. Le 22 janvier 2009, le requérant est admis au stage en qualité d'assistant technique au sein du département "Culture, Jeunesse, Loisirs et Sports" de la partie adverse et, le 7 janvier 2010, la partie adverse le nomme à titre définitif.

2. En mars 2013, le requérant est désigné par la CGSP comme délégué syndical.

3. Le 17 décembre 2014, à la suite du licenciement d'un employé de l'a.s.b.l. "Jeunesse à Bruxelles" de la ville de Bruxelles, la CGSP informe le bourgmestre de la partie adverse de la tenue d'une action syndicale, le lendemain, le 18 décembre 2014.

4. Le 18 décembre 2014, l'accès aux locaux de l'a.s.b.l. est bloqué par les membres de la délégation syndicale. Des œufs et de la peinture sont lancés sur la façade. Des serrures sont rendues inutilisables. Des pneus de voiture sont dégonflés. Des témoins constatent la présence du requérant durant cette journée d'action syndicale. Ce dernier est en congé à cette date.

5. Le 19 décembre 2014, l'action syndicale de la veille est poursuivie. Le dispositif est maintenu à l'égard du siège de l'a.s.b.l. Des dégâts sont aussi infligés au bâtiment Centre pôle nord. Un serrurier est empêché, par les membres de la délégation syndicale, d'intervenir pour réparer les serrures endommagées. Il faudra l'intervention de la police pour que ce dernier puisse accomplir sa mission. Un procès-verbal de police est dressé à cette occasion.

6. Le 27 janvier 2015, la directrice générale du département Jeunesse, Anne VANDENBULCKE, adresse un rapport relatif aux deux jours d'action syndicale au requérant. Les dégradations précitées lui sont reprochées ainsi que la

mise en péril du service public. Il lui est demandé de le signer pour prise de connaissance.

7. Le 10 février 2015, le conseil du requérant adresse une note d'observations à la directrice générale, Anne VANDENBULCKE, et au secrétaire communal, Luc SYMOENS.

8. Le 18 février 2015, Anne VANDENBULCKE adresse au secrétaire communal le rapport circonstancié des faits reprochés au requérant ainsi que la note d'observations du conseil de ce dernier.

9. Le 29 avril 2015, le secrétaire communal, adresse au directeur général du département des ressources humaines, Dirk LEONARD, un courrier lui demandant de poursuivre la procédure disciplinaire.

10. Le 31 avril 2015, le requérant est, à nouveau, désigné par la CGSP comme délégué syndical.

11. Le 10 juin 2015, le secrétaire communal rédige un rapport disciplinaire.

12. Le 18 juin 2015, le collège communal prend connaissance du rapport du secrétaire communal et décide d'intenter une procédure disciplinaire à l'encontre du requérant. Cette décision est notifiée au requérant le 22 juin 2015.

13. Un courrier du 28 juillet 2015 avertit le requérant qu'il sera entendu dans le cadre d'une audition disciplinaire, le 27 août 2015.

14. Le 3 août 2015, le requérant est informé qu'à la suite de sa demande, le dossier disciplinaire est complété par des photos constatant les dégradations qui lui sont reprochées. Le procès-verbal de police du 19 décembre 2014 n'est, en revanche, pas joint au dossier. La partie adverse ne l'a pas en sa possession.

15. Un courrier du 12 août 2015 annonce à la partie adverse la volonté du requérant de faire entendre des témoins. Il fournit à cet égard une liste de 31 personnes.

16. Le 18 août 2015, deux délégués syndicaux adressent un courriel au secrétaire communal, lui demandant d'annexer au dossier disciplinaire le procès-verbal de police, dressé le 19 décembre 2014, et de convoquer les témoins figurant sur la liste du requérant.

17. Le 20 août 2015, le collège des bourgmestre et échevins décide de limiter au nombre de deux les témoins à entendre, invitant le requérant à choisir ceux-ci.

18. Le 27 août 2015, l'audition du requérant a lieu et aucun témoin n'est entendu.

19. Le même jour, le collège de la partie adverse inflige au requérant la peine disciplinaire de l'avertissement. Il s'agit de l'acte attaqué qui est envoyé, le 3 septembre 2015, au requérant par un courrier recommandé à la poste;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que des principes d'objectivité et d'impartialité qui doivent présider à la poursuite d'une procédure disciplinaire et du principe du raisonnable, de la violation des principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution qui interdisent tout arbitraire dans l'adoption des actes administratifs, du principe du respect des droits de la défense, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive, et de l'excès de pouvoir; que le requérant constate que la matérialité des faits qui lui sont reprochés n'est pas établie par l'acte attaqué et que cet acte reconnaît lui-même que le dossier disciplinaire ne contient aucun rapport objectif permettant de démontrer qu'il est l'auteur des dégradations qui ont eu lieu les 18 et 19 décembre 2014; qu'il affirme que le dossier disciplinaire est partiel et partial et que l'acte attaqué a été pris en violation de ses droits de la défense, par le refus notamment d'entendre les témoins qu'il a proposés; qu'il relève aussi que la procédure disciplinaire a été engagée six mois après les faits en violation de l'article 317 de la Nouvelle loi communale; que, selon lui, il a été sanctionné pour l'exemple et non en raison d'un manquement, clairement établi, à ses devoirs professionnels;

Considérant que la partie adverse conteste, sur la base d'un récapitulatif de la procédure et du contenu de l'acte attaqué, que les droits de la défense du requérant ont été violés; que par ailleurs, selon elle, le requérant admet dans son écrit que l'article 307 de la Nouvelle loi communale n'a pas été violé; qu'elle indique que le requérant n'invoque pas non plus la violation du principe du délai raisonnable quant aux six mois écoulés avant l'engagement de la procédure disciplinaire; qu'elle réfute l'argument selon lequel elle aurait refusé d'entendre des témoins dès lors qu'il ne ressort pas du procès-verbal de l'audition disciplinaire que le requérant a invité ses témoins, qu'ils ont été présents, qu'il a demandé qu'ils soient entendus et encore moins que cette demande lui a été refusée; qu'elle affirme encore que le dossier

disciplinaire du requérant est complet et que des photos et des témoignages établissent à suffisance que le requérant a participé à l'action de protestation syndicale durant laquelle des dégradations ont été commises sur ses biens; qu'elle invoque la jurisprudence du Conseil d'État à propos de la force probante pour asseoir son raisonnement; qu'elle fait valoir que la prise en compte des arguments du requérant a amené l'autorité disciplinaire à réduire le taux de la sanction jusqu'à la sanction la plus légère et que celle-ci est dès lors proportionnée aux agissements du requérant; qu'elle rappelle avoir indiqué, dans l'acte attaqué, que le requérant a "compromis la dignité de sa fonction en participant à une action de protestation qui a eu pour conséquence la mise en péril de la continuité du service public et la dégradation de bâtiments publics";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse rappelle la jurisprudence du Conseil d'État qui admet qu'à défaut d'aveux de l'agent, l'autorité disciplinaire peut fonder sa conviction sur des éléments probants ou crédibles; qu'elle souligne qu'en l'espèce, même si le requérant n'était pas le seul participant à la manifestation des 18 et 19 décembre 2014 et qu'il n'est pas établi qu'il a accompli les faits reprochés, il n'en demeure pas moins, selon elle, qu'il y a participé; qu'elle soutient également qu'elle n'a pas empêché l'audition de témoins et que si elle avait manqué de le faire, il revenait au requérant de contester la régularité de l'audition et de solliciter qu'elle convoque lesdits témoins, ce qui ne ressort pas du procès-verbal de l'audition qui a été signé pour accord par l'intéressé;

Considérant qu'il revient à l'autorité disciplinaire d'établir à suffisance la matérialité des faits reprochés à l'agent ce qui suppose qu'elle ne peut se contenter de faire de simples supputations et qu'elle doit démontrer concrètement que les faits reprochés ont bien été accomplis par l'agent poursuivi;

Considérant qu'en l'espèce, les faits reprochés au requérant tels qu'énoncés dans la convocation disciplinaire sont les suivants :

" Lors d'une action syndicale organisée le jeudi 18.12.2014 et poursuivie le vendredi 19.12.2014 (...) avoir commis des dégradations matérielles (...);

que le dossier administratif contient un témoignage selon lequel le requérant était présent le 18 décembre 2014 parmi les protestataires; que ni ce témoignage ni aucune autre pièce du dossier administratif n'établissent que le requérant s'est prêté personnellement à l'accomplissement de dégradations de biens de la partie adverse, comme l'indique d'ailleurs la motivation de l'acte attaqué :

" l'on peut effectivement déplorer l'absence d'un rapport objectif sur les faits reprochés étant donné que M. MOUDDEN-RIDAI n'est pas cité explicitement comme l'auteur des dommages causés au matériel de la Ville (...);

qu'il n'est ainsi pas établi à suffisance par la partie adverse que le requérant a commis les faits qui lui sont reprochés; que le simple fait d'avoir constaté sa présence lors de la manifestation ne démontre pas concrètement en quoi il aurait lui-même apporter des dégradations à l'édifice concerné; que cette simple supputation ne repose pas sur d'autres éléments qui pourraient donner du crédit à celle-ci; que par ailleurs, l'autorité disciplinaire, en raison de son obligation d'instruire à charge et à décharge et de statuer en connaissance de cause, doit entendre les témoins proposés par l'agent; qu'à défaut, elle pourrait être qualifiée d'arbitraire et faire preuve d'un manque d'impartialité; que le requérant a bien demandé à ce que des témoins soient entendus, un rappel ayant été envoyé par courriel à la partie adverse afin qu'elle convoque lesdits témoins; qu'à la lecture du procès-verbal de cette audition, il est constaté que la partie adverse mentionne que le requérant a demandé l'audition de deux témoins mais qu'elle ne fait rien de cette requête; que ce procès-verbal n'indique pas si la partie adverse s'est enquis de la présence de ces témoins; que si ceux-ci n'ont pas été entendus lors de l'audition, il ne peut en être fait le reproche au requérant dès lors que la maîtrise du déroulement de l'audition disciplinaire ne lui appartient pas; qu'il revenait à la partie adverse d'interpeller le requérant sur le choix de ses deux témoins, de les entendre ou à tout le moins de s'expliquer sur les raisons qui l'ont conduite à ne pas prendre connaissance de leur témoignage; que ces témoignages lui auraient peut-être également permis de mieux appréhender les faits qui ont été commis et de voir dans quelle mesure le requérant a directement participé aux dégradations de l'immeuble concerné; qu'au vu de ce qui précède, le premier moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen qui, même à le supposer fondé, ne pourrait conduire à une annulation plus étendue;

Considérant que le requérant a déposé une note de liquidation des dépens par laquelle il sollicite une indemnité de procédure de cent quarante euros; qu'il y a lieu d'y faire droit,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles du 27 août 2015 par lequel la sanction disciplinaire de l'avertissement est infligée à Zaccaria MOUDDEN-RIDAI.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 140 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-sept octobre deux mille seize par :

Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

P. VANDERNACHT.