CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII[e] CHAMBRE

A R R Ê T

n[o] 238.122 du 9 mai 2017

A. 217.610/VIII-9889

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M[e] Angela GALAN, avocat,
rue de la Régence 43/1
1000 Bruxelles,

contre :

l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.),
ayant élu domicile chez
M[es] Dominique LAGASSE
et Guy BLOCK, avocats,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 novembre 2015, XXXX demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision du 30 octobre 2015 prise par la partie adverse lui infligeant la peine disciplinaire de démission d'office, notifiée par un courrier daté du 12 novembre 2015" et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 233.143 du 4 décembre 2015 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de cette décision, introduite selon la procédure d'extrême urgence.

L'arrêt a été notifié aux parties par télécopie du même jour.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Edward LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont, chacune, déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 mai 2017.

M^me^ Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Maxime CHOMÉ, *loco* M^e^ Angela GALAN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^es^ Séverine PERIN et Dominique LAGASSE, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, auditeur, a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 233.143 du 4 décembre 2015. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation des articles 1^er^ à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 4, 320 et 335 à 338 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale, de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, du principe des droits de la défense, de la présomption

d'innocence, du principe d'impartialité, du principe du contradictoire, de l'erreur de droit, de l'absence de motifs légalement admissibles, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une troisième branche, le requérant soutient que les six griefs reprochés ne sont pas établis.

Il fait valoir que les insultes et grossièretés qu'il aurait proférées ne reposent que sur des témoignages dont il a contesté la fiabilité dans la deuxième branche du moyen et qu'en outre, des témoignages ont été écartés sans motif valable.

Il soulève le même argument concernant le deuxième grief et ajoute que la plainte d'[AK] n'est pas non plus de nature à l'établir, qu'elle est lacunaire, qu'elle contient une autre version des faits que celle que son auteur a déclarée à la partie adverse. Il estime ainsi qu'il est contradictoire d'affirmer qu'[AK] avait promis son silence pour expliquer les lacunes de la plainte et de constater qu'il a néanmoins porté plainte, que la concordance de son témoignage avec celui de [VH] est sans pertinence vu sa relation avec la précitée, qu'en droit pénal, le fait que le plaignant ne demande pas la convocation du suspect est indifférent quant à la décision du parquet de poursuivre l'action publique et de faire entendre les personnes concernées par la plainte litigieuse de sorte que cet argument n'est pas pertinent pour expliquer l'absence d'audition du requérant par les services de police et que cet élément permet de démontrer l'absence de tout sérieux des déclarations d'[AK], qui n'ont entraînées aucune suite judiciaire, pas même un commencement d'information judiciaire. Il souligne aussi que la partie adverse aurait pu se renseigner auprès du ministère public, ce qu'elle s'est délibérément abstenue de faire.

Concernant les faits de racket, il soutient qu'ils ne reposent que sur les témoignages litigieux précités qui, en outre, sont émaillés de contradictions relatives aux destinataires de ces menaces et que seuls les témoins à charge ont été interrogés sur la présence de la note établie par le requérant pour mettre fin au vol dans les frigos alors que tous les agents de la zone auraient pu être interrogés à ce propos. Il fait valoir que les vols répétés n'ont jamais fait l'objet de déclarations de la part des témoins qui sont les mêmes témoins à charge dont la fiabilité des témoignages est contestée et que les témoignages des agents de la section voie ferrée ont été écartés au motif qu'il y avait moins de vols dans cette section.

Quant au cinquième grief, il affirme que le caractère non rémunéré de ses prestations au sein de la société MATPIK ressort indubitablement de l'attestation de sa caisse d'assurance sociale qui relève qu'il n'a perçu aucune rémunération dans

le cadre de l'exercice de cette activité. Il indique qu' *in tempore non suspecto*, il a sollicité, le 25 janvier 2015, une autorisation de cumul d'activités pour une fonction de chauffeur de limousine ce qui démontre, selon lui, qu'il faisait bien la différence entre une activité rémunérée et une activité bénévole. Il ajoute que l'acte attaqué relève que l'activité exercée au sein de la société MATPIK aurait entraîné une rémunération "au noir" sur la base des témoignages d'[AK] et d'[AA] dont le caractère douteux a déjà été souligné et qu'on ne peut rien déduire du caractère concordant de la description de l'activité dès lors que celle-ci n'était pas secrète. Il considère qu'il ne se déduit pas de l'obligation d'affiliation à une caisse d'assurance sociale et de ce qu'un associé actif puisse faire fructifier son capital, qu'il serait rémunéré. Il s'en réfère sur ce point à l'arrêt n° 232.401 du 1er octobre 2015. Selon lui, si la partie adverse avait considéré qu'il avait perçu une rémunération "en noir", elle était tenue de le dénoncer en application de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, ce qu'elle n'a pas fait. Il en conclut que la partie adverse a violé la présomption d'innocence en considérant que les éléments susvisés établissaient qu'il avait perçu une rémunération non déclarée pour l'activité précitée.

Quant au sixième grief, il prétend que les fausses déclarations de déplacement à vélo de XXXX et de [MA] reposent uniquement sur les déclarations des témoins litigieux. Il s'étonne que la partie adverse a considéré qu'il devait savoir que ces déclarations étaient mensongères alors que les autres signataires de ces déclarations, tels [AK] et [DM], n'auraient pas été conscients de la fraude. Il fait valoir qu'aucun grief n'a été formulé contre [AK] au motif qu'il aurait subi une forme de pression de sa part, que le surnom donné par [RT] à [MA], à savoir "l'homme à la BMW", n'est pas pertinent et n'est nullement étayé et qu'il n'a pas connaissance d'une sanction prononcée à l'encontre de XXXX à ce propos, ce qui remet en cause la matérialité de ces faits.

Il ajoute que [MA] et XXXX ont contesté les décisions les concernant, le premier devant le tribunal du travail et le second, devant le Conseil d'État. Il estime que le manque de sérieux de ce grief ressort de ce que l'acte attaqué l'a qualifié de surabondant.

En réplique, le requérant fait valoir que le premier grief n'est pas établi dans le temps, ce qui viole le principe des droits de la défense suivant un arrêt du Conseil d'État, n° 230.630 du 24 mars 2015. Il ajoute que les témoins de la partie adverse ne valent pas plus que ceux qu'il a proposés.

Concernant le deuxième grief, il insiste sur les contradictions dans les déclarations d'[AK] et qu'il n'est pas pertinent de faire valoir que ce dernier aurait

demandé à ce qu'il n'y ait pas d'enquête dès lors qu'une information judiciaire n'est pas subordonnée à l'accord de la victime, en l'espèce. Il ajoute que la partie adverse ne s'est pas informée auprès du ministère public sur l'état du dossier, ce qui constitue une lacune dans le dossier disciplinaire.

Concernant le troisième grief, il fait valoir que la partie adverse n'apporte pas d'explications aux contradictions qu'il a relevées.

Concernant le quatrième grief, il répète que les témoignages produits par la partie adverse ne sont pas fiables, d'autant plus que ceux-ci auraient été portés à la connaissance de leur supérieur, mais que rien n'aurait été rapporté à la partie adverse pendant plusieurs années.

Concernant le cinquième grief, il prétend que la partie adverse rend sa défense impossible en écartant l'attestation de la caisse d'assurances sociales dès lors qu'il se demande quelle serait une preuve plus probante que cette attestation. Il observe que si elle n'était pas en mesure d'établir ce grief, elle devait faire appel à la justice pénale. Il estime qu'il n'est pas raisonnable de la part de la partie adverse de fonder un faisceau d'indices graves, précis et concordants sur la base des seuls témoignages d'agents qui ont menti sur de multiples aspects, sans étayer ceux-ci avec un quelconque élément probant (déclaration de l'école américaine, documents photographiques, témoignage de clients, documents comptables de la société, etc.).

Il ajoute qu'à aucun moment, ni [AK] ni [AA] n'ont affirmé avoir été témoin du fait qu'il avait été rémunéré pour des prestations effectuées pour le compte de la SPRL MATPIK.

Concernant le sixième grief, il fait valoir qu'un examen attentif des fiches de vélo, remplies en 2014 par XXXX, montre qu'il a déclaré des trajets à vélo, de son domicile à son lieu de travail, pour une distance de 12,8 kilomètres aller et retour en 2014 lorsque [DM] signait les fiches. Il s'interroge sur l'affirmation selon laquelle les déplacements rapportés par XXXX, pour cette période, étaient de 3,8 kilomètres seulement. Il souligne qu'en tout état de cause, la partie adverse a qualifié ce grief de surabondant. Selon lui, il ne peut se voir reprocher ce grief si celui-ci n'était pas établi dans le chef de XXXX.

Dans son dernier mémoire, le requérant réitère son argumentation, mettant en doute la validité des témoignages obtenus par la partie adverse et insiste, à propos du premier grief, que celui-ci est totalement imprécis dans le temps, que, quant à la menace de mort adressée à [AK], il répète que les témoignages dont se

sert la partie adverse ne sont nullement pertinents. Il en va de même, selon lui du témoignage de [KKM] à propos du vol de nourritures dans le frigo dès lors que ce dernier s'est trompé dans les dates et n'a pu identifier le propriétaire de ces aliments. Quant au grief relatif à son activité au sein de la SPRL MATPIK, il prétend qu'il n'a touché aucune rémunération et qu'il a fourni à cet effet une attestation de sa caisse d'assurances sociales et qu'il appartenait à la partie adverse d'apporter la preuve de ce qu'elle a affirmé dans l'acte attaqué. Enfin, quant aux déplacements à vélo de certains collègues, il note que le conseil d'État a donné raison à XXXX dans son arrêt du 4 août 2016, n° 235.585.

IV.2. Appréciation

Dans le cas d'une demande tendant à l'annulation d'une mesure disciplinaire, le Conseil d'État ne peut se substituer à l'autorité disciplinaire compétente pour apprécier la nature ou la gravité des faits qui ont motivé la mesure. Néanmoins dans le cadre du contrôle de la légalité de l'acte attaqué, le Conseil d'État est chargé de vérifier si les faits, dont la matérialité même est contestée, sont établis à suffisance. En effet, une peine disciplinaire fondée sur des faits inexistants ou insuffisamment établis n'est pas justifiée en droit. Il revient en conséquence au Conseil d'État d'établir si les faits retenus à l'encontre du requérant sont exacts, pertinents et s'ils n'ont pas été appréciés de manière manifestement déraisonnable.

a) En ce qui concerne le premier grief, par lequel il est reproché au requérant d'avoir commis des faits graves de grossièreté et d'agressivité envers des agents de l'IBGE, il repose sur les témoignages d'[AA], de [VH], de [VC], de [MKK], de [AK] et de [BY].

S'il est exact que ces différents témoins n'ont pas été en mesure de donner des dates précises où le requérant a injurié des collègues ou a eu des comportements agressifs à leur égard, il n'en est pas moins vrai que l'acte attaqué, sur la base de ces témoignages, a identifié une période au cours de laquelle ces faits se sont répétés, soit pendant les deux années qui ont précédé le début des poursuites disciplinaires. Il ressort, par ailleurs, de ces différents témoignages que le requérant a eu des comportements grossiers à l'égard de certains de ses collègues en usant de termes insultants et en faisant montre d'une certaine agressivité, ses états de colère étant assez fréquents. Dès lors que cette grossièreté et cette agressivité se sont manifestées régulièrement à l'égard de certains agents, il n'était pas possible de relever systématiquement, avec précision, les dates de ces moments de tension et les circonstances qui ont conduit le requérant à user d'un tel comportement.

Par ailleurs, le requérant se limite à contester la crédibilité de ces témoignages et se plaint de l'absence de précision quant aux dates de ces différents comportements mais n'indique pas en quoi ce grief serait totalement erroné.

Enfin, l'acte attaqué explique clairement pour quelles raisons certains témoignages favorables au requérant n'ont pas été de nature à convaincre la partie adverse que ce premier grief n'était pas établi. Ainsi, la partie adverse relève que certains témoins ne sont pas sous l'autorité hiérarchique du requérant alors que ceux qui se sont plaint de son agressivité et de sa grossièreté, le sont et que, par ailleurs, d'autres témoins ne travaillent pas dans les sections où ces faits ont eu lieu. La circonstance que le requérant n'a pas eu de tels comportements envers certains collègues ne peut conduire à la conclusion qu'il se serait comporté de la même manière avec les autres collègues qui ont témoigné en sa défaveur.

En conséquence, le premier grief est suffisamment établi, les six témoignages précités font état de manière concordante et précise des dérives de langage du requérant et de ses comportements agressifs alors qu'il a un poste de coordinateur et qu'il doit, à ce titre, être capable de diriger une équipe avec respect et faire montre d'un comportement exemplaire.

b) Le deuxième grief consiste en une menace de mort que le requérant aurait proférée à l'encontre d’[AK].

S'il n'existe aucun témoin direct à ce sujet, il n'empêche que [AK] a porté plainte auprès de la police craignant que le requérant ne fasse montre de violence à son égard. Même si l'intéressé a demandé à la police de ne pas intervenir et que cette plainte a été classée sans suite, elle témoigne une nouvelle fois de l'agressivité dont le requérant peut user à l'égard d'un collègue.

Deux autres témoins, à savoir [VH] et [VC] ont évoqué la menace de représailles du requérant à l'égard de ceux qui pourraient dénoncer ses activités professionnelles annexes.

Même si sur le plan pénal, cette plainte est restée sans suite, cela ne peut avoir pour conséquence que l'autorité disciplinaire ne puisse pas en tenir compte dans le cadre de poursuites disciplinaires dès lors qu'elle témoigne du comportement agressif dont le requérant est capable et qui a déjà été dénoncé dans le cadre du premier grief. Il convient de relever qu'ici aussi le requérant met en doute la crédibilité du témoin principal mais n'indique pas en quoi ce grief serait totalement erroné.

Au vu des éléments portés à la connaissance de la partie adverse, celle-ci a pu considérer que ce deuxième grief était suffisamment établi.

c) Quant au troisième grief, qui a trait à la disparition de plusieurs aliments dans le frigo des sections Georges Henri et Souverain, la partie adverse se base sur les témoignages de [VC], de [BY] et de [MKK]. Si les deux premiers témoins n'ont pas vu le requérant prendre de la nourriture qui ne lui appartenait pas, ils ont toutefois constaté que celui-ci pouvait s'énerver si le frigo était vide et que des aliments pouvaient parfois disparaître. Quant au troisième témoin, il affirme avoir vu le requérant prendre de la nourriture qui ne lui appartenait pas. Même si ce témoignage n'a pas établi d'emblée le moment exact de ce constat, le témoin est ensuite revenu sur sa déclaration pour donner une période plus précise. Ici aussi, le requérant met en doute la crédibilité de ce témoignage mais ne dément pas formellement ce grief. Quant à la note que le requérant aurait affichée sur les frigos pour mettre fin à ces vols, les témoins affirment ne jamais avoir vu celle-ci. Toujours est-il que le requérant reconnaît qu'il y avait bien des problèmes puisqu'il affirme avoir affiché cette note.

Au vu de ce qui précède, la partie adverse a pu considérer que ce troisième grief était établi.

d) Quant au quatrième grief qui reproche au requérant de ne pas avoir averti sa hiérarchie des nombreux vols qui seraient intervenus dans les sections Georges Henri, Souverain et Woluwé, la partie adverse se fonde sur pas moins de sept témoignages qui évoquent la disparition de nourriture, de produits de nettoyage, d'outils et d'objets trouvés dans les parcs. Or, ces vols, selon certains témoins, ont été portés à la connaissance du requérant mais celui-ci n'a pas réagi. Le requérant prétend, quant à lui, qu'il n'a pas été informé de ces vols. Or, comme le souligne la partie adverse dans l'acte attaqué, il n'est pas crédible qu'en tant que coordinateur, il n'a pas eu connaissance de ces nombreux vols répétés alors que les deux chefs de secteur pour les quatre sections de la zone dont il est le supérieur hiérarchique ainsi qu'un autre chef de section et des gardiens de parc étaient, pour leur part, bien au courant de la situation. Au vu des responsabilités du requérant, il lui incombait de veiller à ce que les matériaux mis à la disposition de ses agents ne disparaissent pas. Par ailleurs, même si de tels vols n'ont pas eu lieu dans la section Voie ferrée, cela ne prouve pas que des vols n'ont pas eu lieu ailleurs.

Une fois de plus, le requérant se contente de mettre en doute les témoignages mais ne dément pas que de tels vols ont eu lieu.

La partie adverse a ainsi pu considérer que ce quatrième grief était bien établi.

e) Avec le cinquième grief, la partie adverse reproche au requérant d'avoir exercé une activité complémentaire rémunérée du 23 juin au 22 décembre 2014 sans avoir obtenu au préalable une autorisation de cumul, conformément à l'article 335 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 précité. Si le requérant ne nie pas avoir travaillé pour le compte de la SPRL MATPIK du 23 juin au 22 décembre 2014, il affirme cependant avoir exercé ses activités de manière bénévole pour le compte d'un ami et dépose une attestation d'une caisse d'assurances sociales pour indépendants qui, selon lui, confirme ses dires.

La partie adverse est quant à elle d'avis qu'il n'est pas crédible que le requérant se soit contenté de faire du bénévolat, d'une part, parce qu'il est un associé actif de la SPRL MATPIK, détenant dix parts sociales achetées pour un montant total de 1000 euros et qu'il y a presté pendant plusieurs mois et pendant de nombreuses heures, et d'autre part, parce que sur la base de témoignages de [AK] et de [AA], le requérant aurait perçu des rémunérations "en noir".

Il ressort de l'article 335 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 ce qui suit :

" Art. 335 Le cumul d'activités professionnelles est interdit à moins qu'une autorisation ait été accordée.
Par activité professionnelle, il faut entendre toute occupation qui procure des revenus professionnels imposables et qui n'est pas inhérente à l'exercice de la fonction.
Est inhérente à sa fonction, toute mission qui, conformément à une disposition légale ou réglementaire, est liée à cette fonction ou toute mission pour laquelle l'agent est désigné par l'autorité dont il dépend".

La partie adverse ne peut se prévaloir de cette disposition que si elle démontre que son agent a exercé effectivement une activité professionnelle qui lui a procuré un revenu professionnel imposable. Etant en matière disciplinaire, il lui revient d'établir la matérialité de ce grief. Or, elle se contente ici de deux témoignages dont un seul affirme explicitement que le requérant aurait perçu une rémunération "en noir" pour ses activités au sein de la SPRL MATPIK, sur la base d'une confidence qu'il aurait lui-même faite. La partie adverse ne semble pas avoir accompli d'autres démarches pour s'assurer que ce témoignage était conforme à la réalité.

Il s'ensuit que ce cinquième grief n'est pas suffisamment établi.

f) Quant au sixième grief qui reproche au requérant d'être complice de déclarations frauduleuses pour des déplacements à vélo, il est visé "à titre surabondant" dans l'acte attaqué et a donné lieu à des développements devant le Conseil d'État dans le cadre de recours introduits par XXXX. Or, à la suite de ces recours, la sanction disciplinaire infligée à l'intéressé a fait l'objet d'un retrait. Il n'est donc pas cohérent de reprocher au requérant, en l'espèce, d'avoir contresigné des déclarations relatives à des déplacements à vélo pour le compte de XXXX alors que celui-ci était poursuivi pour des faits similaires et n'a pas été sanctionné eu égard au retrait intervenu. De ce point de vue, ce grief n'est également pas suffisamment établi, la partie adverse le qualifiant elle-même de surabondant.

Il résulte de ce qui précède que sur les six griefs invoqués dans l'acte attaqué, la matérialité de quatre d'entre eux n'est pas contestable et peut justifier que des poursuites disciplinaires aient eu lieu.

Il y a lieu dès lors de rouvrir les débats afin que l'auditeur rapporteur examine les autres moyens de la requête ainsi que les autres branches du premier moyen.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général pour faire rapport, est chargé de poursuivre l'examen de la requête.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIIIe chambre, le neuf mai deux mille dix-sept, par :

Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre,

Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État,
Luc CAMBIER, conseiller d'État,
Caroline HUGÉ, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Caroline HUGÉ. Jacques VANHAEVERBEEK.