

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 240.230 du 19 décembre 2017

A. 219.909/VIII-10.195

En cause : **BOUKHACHKHACH** Mohamed,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre VANDUEREN, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1000 Bruxelles,

contre :

**l'Agence régionale pour la propreté
"Bruxelles-Propreté",**
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 août 2016, Mohamed BOUKHACHKHACH demande l'annulation de "la décision du 2 juin 2016 de la partie adverse qui [lui] inflige [...] la sanction disciplinaire de la rétrogradation au grade de conducteur de véhicule lourd".

II. Procédure

Un arrêt n° 238.627 du 27 juin 2017 a ordonné la réouverture des débats et a chargé le membre de l'auditorat désigné par Monsieur l'auditeur général de poursuivre l'instruction. Il a été notifié aux parties.

M. Edward LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport complémentaire sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport complémentaire a été notifié aux parties.

Les parties ont, chacune, déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 25 octobre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 décembre 2017.

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

M^e Pierre VANDUEREN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine MERTES, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

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° 238.627 du 27 juin 2017 qui a ordonné la réouverture des débats pour l'examen des première et troisième branches du moyen unique. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation de l'article 88 du règlement de travail de l'Agence régionale pour la propreté, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des règles et principes du droit et notamment du principe général de droit relatif à la motivation interne, des principes de bonne administration, du principe de proportionnalité, du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, le requérant fait valoir que la procédure disciplinaire diligentée contre lui trouve son fondement dans un bulletin de signalement rédigé par son collègue Eugene KENNES et fondé sur l'article 88 du règlement de travail de la partie adverse. Se fondant sur un arrêt n° 233.411 du 6 janvier 2016, il expose que cette disposition s'applique exclusivement au personnel

contractuel. Il en déduit que le bulletin de signalement susvisé est irrégulier et ne peut fonder les faits qu'il vise dès lors qu'il est un agent statutaire.

Dans une troisième branche, il soutient qu'en vertu du principe de proportionnalité, il est nécessaire qu'un rapport raisonnable de proportionnalité existe entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet. Selon lui, l'acte attaqué est manifestement disproportionné. Il rappelle ainsi qu'il travaille depuis près de vingt cinq ans pour la partie adverse et y occupe le poste de brigadier depuis onze ans, qu'il n'a fait l'objet que d'un blâme, qu'il a toujours essayé de remplir ses fonctions avec zèle et dévouement, principalement depuis qu'il est brigadier, que la précédente sanction disciplinaire de la rétrogradation qui lui avait été infligée en 2012 et qui avait été annulée par le Conseil d'État, l'a profondément marqué psychologiquement, que la récupération de son poste de brigadier ne s'est pas faite sans certaines tensions avec des agents de la partie adverse, que, pour éviter une situation de conflit, il a multiplié les demandes de transfert sans résultat, que la partie adverse n'a pas tenu compte de son ancienneté et de sa qualité de service et que son antécédent disciplinaire n'a pas été invoqué pour justifier la sanction.

Il ajoute que la suspension disciplinaire aurait pu aussi être une sanction sévère, destinée à lui donner un sérieux avertissement et que la partie adverse n'explique pas pourquoi cette sanction n'était pas adaptée à la situation. Il relève qu'elle a fait uniquement valoir qu'un transfert n'est pas une solution envisageable alors qu'il ne s'agit pas d'une sanction prévue par 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. Il estime qu'il est, par ailleurs, contradictoire de considérer qu'il a, par son comportement, gravement porté atteinte à la dignité de la fonction de brigadier et à l'image de l'Agence et de le laisser exercer cette fonction pendant encore près de quatre mois.

En réplique, quant à la première branche, il maintient qu'étant un agent statutaire, il ne pouvait faire que l'objet d'un rapport de son supérieur hiérarchique en cas de manquement. Selon lui, en rédigeant un bulletin de signalement contre un brigadier, agent statutaire, en lieu et place d'un rapport, le surveillant ou le supérieur place le brigadier sur la même "ligne" et la même "échelle" que les agents contractuels. Il affirme que cette situation a été formellement dénoncée par le Conseil d'État dans l'arrêt n° 233.411 précité. Il fait observer que la partie adverse qui conteste que le bulletin de signalement litigieux se fonderait sur l'article 88 du règlement de travail, s'abstient d'en identifier le fondement réglementaire. Il ajoute

qu'il est aussi prévu que le bulletin de signalement indique clairement la disposition du règlement de travail qui aurait été violée par l'agent interpellé.

Quant à la troisième branche, il relève que la chambre de recours a souligné qu'il n'avait pas fait l'objet d'évaluation, que les évaluations des agents ont pour objectif principal d'apprécier leurs compétences professionnelles et qu'en l'espèce, l'absence d'évaluation ne permet pas à la partie adverse d'apprécier objectivement son professionnalisme et, par conséquent, la sanction disciplinaire qui pourrait être adaptée aux manquements reprochés pour autant qu'ils soient établis.

Dans son dernier mémoire, pour la première branche, le requérant insiste sur le fait que le bulletin de signalement a été établi sur la base de l'article 88 du règlement de travail alors que cette disposition concerne exclusivement les agents contractuels, ce qu'il n'est pas. Par ailleurs, il estime que les conditions de cette disposition n'ont pas été respectées dès lors que le bulletin de signalement n'indique pas clairement quelle disposition du règlement de travail aurait été méconnue, de même qu'il estime que certains faits qui lui sont reprochés, ne relèvent pas de l'article 45 du règlement précité. En outre, il fait observer que le bulletin de signalement doit être rédigé par un membre du cadre de maîtrise qui a lui-même constaté les faits litigieux. Or, il souligne, qu'en l'espèce, tel n'est pas le cas, Eugene KENNES n'ayant pas lui-même constaté les faits. Il en conclut donc que le bulletin de signalement est irrégulier et que les garanties de l'article 88 n'ont pas été respectées. A propos de la troisième branche, il prétend que la partie adverse n'a pas tenu compte de son ancienneté et de la qualité de ses services pour apprécier la hauteur de la sanction et répète qu'il n'a pas fait l'objet d'une évaluation. Selon lui, cette absence d'évaluation ne permet pas à la partie adverse d'apprécier objectivement son professionnalisme ni de cibler la sanction disciplinaire correctement. Pour le surplus, il réitère les arguments de ses précédents écrits de procédure.

IV.2. Appréciation

Quant à la première branche du moyen, l'article 78 du règlement de travail de l'Agence régionale pour la propreté spécifie ce qui suit:

" Art. 78. Les agents statutaires visés par le présent titre sont soumis aux dispositions 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] et ses modifications".

L'article 88 du même règlement dispose comme il 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".

Dans son arrêt n° 233.411, précité, le Conseil d'État a jugé que l'article 88 du règlement de travail de Bruxelles-Propreté s'applique uniquement au personnel contractuel de la partie adverse de sorte que, dans cette affaire, le requérant statutaire ne pouvait reprocher à la partie adverse de ne pas avoir dressé de bulletin de signalement. En d'autres termes, il a été jugé que l'article 88 susvisé n'oblige pas la partie adverse à recourir à un bulletin de signalement pour le personnel statutaire, lequel n'est prévu que pour les agents contractuels de la partie adverse mais il ne peut en être déduit que l'article 88 précité interdirait l'utilisation dudit bulletin dans le cadre d'une procédure disciplinaire relative à un agent statutaire.

Ni le règlement de travail, ni l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 2011, précité, ne détermine un type de document à utiliser à cet égard.

L'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté susvisé dispose seulement comme il suit :

" § 1^{er}. 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".

Il convient d'en déduire que rien n'interdit à la partie adverse d'utiliser un tel document dans une procédure disciplinaire relative à un de ses agents statutaires.

Par ailleurs, l'article 14, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose comme il suit :

" Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte".

Il est ainsi permis de s'interroger sur l'intérêt du requérant à formuler une telle critique, en l'espèce, dès lors qu'il n'a pas été privé d'une garantie et que le document litigieux n'a pas affecté la compétence de l'auteur de l'acte attaqué. La circonstance que l'auteur dudit document a utilisé un bulletin de signalement plutôt qu'un document sans forme préétablie, n'a eu aucune influence sur le sens de l'acte attaqué. Dès lors que l'article 88 du règlement de travail n'est pas directement applicable aux agents statutaires, les arguments développés dans le dernier mémoire, sur les conditions d'application de cette disposition, ne sont pas pertinents.

En conséquence, la première branche du moyen est irrecevable et non fondée.

Quant à la troisième branche, la proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés, compte tenu des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'il n'appartient pas au Conseil d'État, dont le contrôle doit rester marginal, de se substituer à l'autorité dans l'appréciation de la gravité des faits et de la hauteur de la sanction, il entre néanmoins dans sa mission de vérifier si le choix de la sanction est dûment motivé et si celle-ci n'est pas disproportionnée au regard du grief retenu. Pour que le Conseil d'État puisse sanctionner un défaut de proportionnalité en matière disciplinaire, il faut que ce défaut soit manifeste, c'est-à-dire tel qu'aucune autorité raisonnable n'aurait, dans les mêmes circonstances, infligé une telle sanction.

Par ailleurs, l'autorité disciplinaire n'est pas tenue d'expliquer pourquoi elle n'a pas retenu telle ou telle sanction prévue dans l'échelle des peines mais uniquement ce qui l'a conduit à adopter la sanction litigieuse.

En l'espèce, le requérant a, tout au long de la procédure disciplinaire, contesté les faits et leur imputabilité, lesquels n'ont jamais été fondés que sur des témoignages. Il n'est dès lors pas contradictoire que, dans ces circonstances, au vu des incertitudes qui en découlaient, la partie adverse a attendu l'issue de la procédure disciplinaire pour mettre un terme à la fonction hiérarchique du requérant.

Quant à l'acte attaqué, il énumère l'ensemble des faits reprochés, indique en quoi ils sont graves en tant que tels mais aussi et surtout, eu égard à la position hiérarchique du requérant.

Quant à l'absence d'évaluation du requérant, elle n'est pas de nature à empêcher l'autorité disciplinaire d'infliger une sanction. Compte tenu des griefs retenus, la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que l'ancienneté du requérant constituait, en l'espèce, une circonstance aggravante et que la mesure la plus adéquate était de le rétrograder.

Il s'ensuit que la troisième branche du moyen n'est également pas fondée.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

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

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

Jacques VANHAEVERBEEK,
Pascale VANDERNACHT,
Luc CAMBIER,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques VANHAEVERBEEK.