

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n^o 242.131 du 19 juillet 2018

A. 225.027/VIII-10.793

En cause : **BRAHY** Georges,
 ayant élu domicile chez
 M^e Alain LEBRUN, avocat,
 place de la Liberté 6
 4030 Grivegnée,

 contre :

 l'État belge, représenté par le
 ministre de la Justice,
 ayant élu domicile chez
 M^e Bernard RENSON, avocat,
 rue Père Eudore Devroye 47
 1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 avril 2018, Georges BRAHY demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "l'arrêté du Président du Comité de direction du 19 février 2018 lui infligeant une peine disciplinaire de démission d'office", et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 29 juin 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 juillet 2018.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Benjamin LEGROS, *loco* M^e Alain LEBRUN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bernard RENSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur, a été entendu 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

1. Le requérant est agent de surveillance pénitentiaire depuis 1995, et nommé à titre définitif depuis 1997. Il est affecté depuis 2002 à l'établissement de défense sociale de Paifve.

2. Dans le courant de l'année 2016, une première procédure disciplinaire est entamée à son encontre pour divers faits ayant trait au non respect de la procédure d'avertissement préalable de l'employeur en cas d'absence pour raisons médicales (trois manquements datant respectivement du 26 décembre 2015, du 6 janvier et du 12 janvier 2016).

Dans le cadre de cette première procédure, diligentée selon les anciennes dispositions du statut disciplinaire en vigueur jusqu'au 30 septembre 2016, le requérant est auditionné par sa supérieure hiérarchique le 14 août 2016. Au cours de cette audition, il ne conteste pas les faits, mais expose qu'ils sont liés à des problèmes personnels (notamment sa séparation d'avec son épouse en 2012, le fait d'avoir été mis à la porte par son bailleur, d'avoir logé à divers endroits chez des amis voire dans sa voiture, qu'il fait l'objet d'une saisie sur salaire, et qu'il est alors toujours à la recherche d'un domicile). Il termine son audition en s'engageant par écrit à être présent au travail et en demandant une chance pour prouver sa bonne foi.

À la suite de cette audition, une proposition provisoire de peine de déplacement disciplinaire est émise par la supérieure hiérarchique le 17 novembre 2016, et notifiée au requérant le 18 novembre 2016. Cette proposition est motivée notamment comme suit :

" [...]

Ne désirant cependant pas (encore) avoir recours et donc proposer l'application de la sanction disciplinaire ultime, nous nous orientons donc vers la proposition de déplacement disciplinaire. Toutes les sanctions financières n'auraient aucune raison d'être puisque l'intéressé (il le déclare lors de l'audition) est insolvable. Un changement d'environnement, un établissement plus cadrant (de par le type de population y accueillie et le régime lui appliqué) pourrait apporter à Mr. BRAHY un nouveau dynamisme et donc une volonté de reprendre sa vie professionnelle en main".

Le 8 février 2017, le comité de direction auditionne le requérant et la supérieure hiérarchique. Suite à cette audition, le comité de direction émet à l'unanimité, le 10 mars 2017, une proposition définitive de déplacement disciplinaire vers la prison de Forest. Parmi les motifs de cette proposition, il est notamment indiqué que "le Comité de Direction attend de Monsieur BRAHY qu'il soit suivi médicalement par rapport à ses troubles de confusion spatio-temporelle", que "Monsieur BRAHY reconnaît ses torts et accepte les remarques", qu'il "s'agit d'une première procédure disciplinaire à l'encontre de l'intéressé", et qu'il lui est laissé "une dernière chance [...] d'adopter désormais une attitude respectueuse envers ses obligations administratives".

Le 26 juin 2017, le président du comité de direction inflige au requérant la sanction de déplacement disciplinaire vers la prison de Forest. Parmi les motifs de cette décision, il est à nouveau notamment indiqué qu'il est "recommandé à Monsieur BRAHY de se faire suivre médicalement par rapport à ses troubles de confusion spatio-temporelle", qu'il "s'agit d'une première procédure disciplinaire à l'encontre de l'intéressé", et qu'il est "laissé ainsi une dernière chance à Monsieur BRAHY d'adopter désormais une attitude respectueuse envers ses obligations administratives".

3. Dans l'intervalle, une première série de dix nouveaux manquements de même nature sont reprochés au requérant. Ces manquements datent respectivement des 1^{er}, 2, 3, 11, 17 et 19 août 2016, et des 16, 17, 18 et 19 septembre 2016. Pour les deux premiers jours, il lui est reproché de ne pas avoir averti son employeur de ses absences, et pour les autres, d'avoir averti avec retard, c'est-à-dire moins d'une heure avant le début du service et parfois même après le début du service.

En raison de ces nouveaux reproches, une deuxième procédure disciplinaire est intentée à l'encontre du requérant le 31 janvier 2017.

Dans le cadre de cette deuxième procédure, diligentée selon les nouvelles dispositions en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2016, le requérant est auditionné par sa supérieure hiérarchique le 22 février 2017. Au cours de cette audition il explique ses manquements par son état dépressif, sa situation familiale et l'absence d'aide venant de l'extérieur, mais précise qu'il va à présent mieux, a retrouvé une compagne, et qu'il est sûr de vite remonter la pente si on lui laisse encore une chance.

Par un courrier daté du 13 mars 2017, la supérieure hiérarchique transmet le deuxième dossier disciplinaire accompagné de son rapport au président du comité de direction. Dans le rapport, il est indiqué au titre des circonstances aggravantes que l'intéressé est "en récidive" et qu'il nuit au bon fonctionnement du service étant donné qu'il empêche la gestion efficace de la feuille de service et que de surcroît, il ne peut être remplacé "au pied levé", ce qui place ses collègues - en nombre insuffisant - en insécurité. Sur ce courrier est apposé un cachet de réception daté du 23 mars 2017.

4. Dans l'intervalle, une deuxième série de trois nouveaux manquements de même nature sont reprochés au requérant. Ces manquements datent du 4 février 2017 pour le premier, et du 5 février 2017 pour les deux suivants. Pour le premier, il est reproché au requérant d'avoir fait téléphoner un de ses amis pour prévenir l'employeur de la prolongation de son absence, pour le deuxième, d'avoir fait téléphoner son neveu pour prévenir l'employeur de son absence (de surcroît moins d'une heure avant le début du service), et pour le troisième, de ne pas avoir averti l'établissement de la prolongation - de deux jours supplémentaires - de son absence.

En raison de ces nouveaux reproches une troisième procédure disciplinaire est intentée à son encontre le 22 février 2017.

Dans le cadre de cette troisième procédure, le requérant est auditionné par sa supérieure hiérarchique le 16 mars 2017. Au cours de cette audition il explique ses manquements par une dispute avec sa nouvelle compagne le premier jour, et par le fait de ne pas avoir eu de crédit suffisant sur sa carte GSM prépayée pour téléphoner à la prison ce qui explique qu'il en ait chargé des tiers pas SMS.

Par un courrier daté du 7 avril 2017, la supérieure hiérarchique transmet le troisième dossier disciplinaire accompagné de son rapport au président du comité de direction.

Dans le rapport, il est indiqué au titre des circonstances aggravantes qu'une "procédure disciplinaire pour faits similaires a abouti le 10/03/2017 à une proposition définitive de peine disciplinaire de déplacement disciplinaire", qu'une "deuxième procédure disciplinaire pour faits similaires est en attente de passage devant le Comité de Direction", et que "celle-ci constitue donc une troisième procédure pour faits similaires". Sur ce courrier est apposé un cachet de réception daté du 12 avril 2017.

5. Par un courrier daté du 27 avril 2017, réceptionné le lendemain, la secrétaire du comité de direction informe le requérant de ce que "le Comité de direction a été saisi le 26 avril 2017 de deux dossiers disciplinaires" et qu'il est convoqué à une audition disciplinaire le 22 mai 2017.

6. Le 30 mai 2017, à la suite d'un report demandé par le requérant, celui-ci et sa supérieure hiérarchique sont auditionnés par le comité de direction. À la suite de cette audition, le comité de direction émet à l'unanimité, le 3 juillet 2017, une proposition de démission d'office sur les deuxième et troisième dossiers disciplinaires. Parmi les motifs de cette proposition, il est notamment indiqué que "le comité de direction avait laissé une dernière chance à Monsieur BRAHY d'adopter une attitude respectueuse envers ses obligations administratives par décision du 10 mars 2017", que "l'intéressé ne témoigne d'aucune amélioration dans son comportement", que "même si Monsieur BRAHY dit avoir pris rendez-vous chez un psychiatre, il n'a pas encore été suivi médicalement depuis la décision du 10 mars 2017 et aucune pièce attestant de ce suivi n'a été fournie", et que "dès lors, toute confiance est rompue, tant avec la direction qu'avec les collègues de Monsieur BRAHY".

7. Par un courrier recommandé avec accusé de réception daté du 6 juillet 2017, réceptionné le 24 juillet 2017, la proposition du comité de direction du 3 juillet 2017 est notifiée au requérant.

8. Par un courrier du 31 juillet 2017, le requérant introduit un recours devant la chambre de recours contre la proposition du comité de direction du 3 juillet 2017.

9. Par un courrier du 14 décembre 2017, l'un des conseils du requérant adresse au président de la chambre de recours une demande de report de l'audition prévue le 18 décembre 2017 justifiée par un état de *burn-out* jusqu'au 10 janvier 2018, "date à laquelle il a rendez-vous chez le spécialiste le suivant". À cette lettre est joint un certificat médical rédigé le 12 décembre 2017 par le docteur T., neuropsychiatre de l'intéressé. Dans le dossier de pièces du requérant déposé dans le cadre du recours enrôlé sous le n° 225.023/VIII-10.792, figure un autre certificat médical, rédigé le même jour par le même médecin, qui indique notamment ce qui suit :

" Antécédents :

Cholécystectomie.

Anamnèse :

En 2016, chassé de son logis par son propriétaire, plusieurs mois, logement chez des amis ou en voiture. Il avait loué un appartement suite à son divorce mais qui était insalubre. En 2017, le patient travaille comme gardien de prison à Paifve.

Plusieurs opérations ces derniers temps, (cholécystectomie). Par mesure disciplinaire, il a été muté à Bruxelles.

Sa mère a été étranglée par son père. Divorcé. 2 Filles.

Insomnies, baisse de l'humeur, anxiété, angoisses fréquentes, anhédonie. Difficultés relationnelles avec ses collègues.

Traitement :

[...]

Conclusions :

Burn-out. *Dysthymie*".

10. L'audition devant la chambre de recours est reportée au 30 janvier 2018.

11. Le 5 février 2018, la chambre de recours émet un avis, par dix voix contre une, défavorable à l'infliction d'une sanction de démission d'office, et à l'unanimité, en faveur d'une sanction de déplacement disciplinaire.

Parmi les motifs de l'avis, il est notamment indiqué ce qui suit :

" [...]

Considérant que l'attitude du requérant est, certes, de nature non seulement à rendre difficile l'organisation du service mais également à porter préjudice à ses collègues, voire à l'ensemble de la population de l'établissement;

Considérant également que le requérant semble n'avoir pas compris en son temps les différents signaux qui lui ont été donnés par l'Administration (avertissements,

demandes d'explications, mise en œuvre d'une procédure disciplinaire avec ses auditions);

Considérant toutefois que tant ses auditions dans le cadre de l'instruction disciplinaire, montrent que le requérant est un homme particulièrement fragilisé par les expériences qu'il a dû traverser et que l'aide d'un psychiatre - qu'il a acceptée - permettent de forger l'espoir non seulement d'une prise de responsabilité, mais aussi d'une prise de conscience de la nécessité de respecter toutes les consignes en matière de retard ou d'absence - à supposer qu'elles viendraient encore à devoir s'appliquer;

Qu'à cet égard, la concentration des griefs dans le temps démontre à suffisance le mal-être du requérant".

12. Par une décision du 19 février 2018, le président du comité de direction inflige au requérant la sanction disciplinaire de démission d'office.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est rédigée comme suit :

" [...];

Considérant qu'il ressort des dossiers que Monsieur Georges BRAHY a été absent sans avertissement préalable en date des 01/08 et 02/08/2016; qu'il s'est excusé tardivement pour des absences les 03/08; 11/08; 18/08; 19/08; 16/09; 17/09; 18/09; 19/09/2016; d'avoir fait téléphon[er] une tierce personne le 05/02/2017 pour communiquer son absence et avertir de son retour le 05/02/2017; d'avoir prévenu tardivement son absence du 05/02/2017 et ne pas avoir signalé la durée de son absence;

Considérant le Statut des agents de l'État et plus particulièrement l'article 7 § 1 qui précise que : «L'agent de l'État remplit ses fonctions avec loyauté, conscience et intégrité sous l'autorité de ses supérieurs hiérarchiques. À cet effet, il doit respecter les lois et règlements en vigueur ainsi que les directives qui lui sont données dans le cadre de ces lois et règlements (...)»;

Considérant que Monsieur BRAHY a transgressé l'article 11 de l'arrêté ministériel du 12 juillet 1971 portant instructions générales pour les Établissements pénitentiaires selon lequel : «Tout Membre du personnel qui se trouve empêché de se rendre à son poste en temps utile par suite de maladie, d'indisposition ou pour quel qu'autre motif que de soit, doit en aviser le directeur avant l'heure fixée pour le commencement de son service. Le cas échéant, il se conforme en outre aux instructions relatives aux absences pour cause de maladie ou d'accident»;

Considérant l'article 3 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État qui mentionne : «L'agent ne peut s'absenter de son service s'il n'a obtenu au préalable un congé ou une dispense de service»;

Considérant que le comportement de l'intéressé va à l'encontre de l'article 61 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État selon lequel : «Pour une absence pour maladie ou accident d'une durée supérieure à un jour, l'agent doit introduire le plus rapidement possible un certificat médical auprès de l'Administration de l'expertise médicale. Le certificat médical mentionne la maladie, la durée probable de celle-ci, la résidence de l'agent et si l'agent peut se déplacer ou non en vue d'un contrôle»;

Considérant les multiples efforts de la Direction et des services P&O relatifs aux demandes de justificatifs et aux rappels de la réglementation;

Considérant que les faits reprochés causent de la surcharge administrative au personnel en ne donnant aucune réponse aux multiples lettres envoyées ainsi qu'une implication de ses collègues qui doivent pallier au [sic] remplacement de l'intéressé en sacrifiant des jours de congé puisque le service nécessite un suivi continu;

Considérant que le comportement de l'intéressé perturbe dès lors le bon fonctionnement du service et met à mal la sécurité de l'établissement;

Considérant la négligence manifeste des obligations administratives en cas d'absence pour raisons médicales;

Considérant que, même si Monsieur BRAHY dit avoir pris rendez-vous chez un psychiatre, il n'a pas encore été suivi médicalement depuis la décision du 10 mars 2017 et aucune pièce attestant de ce suivi n'a été fournie;

Considérant qu'il n'est pas contestable que Monsieur BRAHY connaisse des périodes difficiles au niveau de sa vie privée; que toutefois il n'est pas admissible que la vie privée de celui-ci impacte l'organisation de son établissement ainsi que la sécurité;

Considérant que le Comité de Direction avait laissé une dernière chance à Monsieur BRAHY de respecter les consignes en matière de retard ou d'absence par décision du 10 mars 2017; que la procédure actuelle réunit deux dossiers disciplinaires portant sur des faits nouveaux et de même nature;

Considérant que Monsieur BRAHY fait, suite à cette décision, l'objet d'une peine disciplinaire de déplacement disciplinaire;

Considérant que l'intéressé ne témoigne cependant d'aucune amélioration dans son comportement;

Considérant qu'une nouvelle peine disciplinaire de déplacement disciplinaire apparaît dans un tel contexte inenvisageable;

Considérant que la sanction immédiatement supérieure est la peine disciplinaire de démission d'office;

Considérant que, dès lors, toute confiance est rompue, tant avec la direction qu'avec les collègues de Monsieur BRAHY;

[...]".

Par une seconde requête enrôlée sous le n° 225.023/VIII-10.792 le requérant demande la suspension de l'exécution ainsi que l'annulation de la même décision.

IV. Recevabilité

Il y a lieu de constater d'office que la suspension de l'exécution de la décision attaquée par l'arrêt n° 242.130 de ce jour, prive la présente demande de suspension de son objet.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre
siégeant en référé, le dix-neuf juillet deux mille dix-huit, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Florence VAN HOVE,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Jacques VANHAEVERBEEK.