

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

n^o 247.189 du 2 mars 2020

A. 229.564/VIII-11.307

En cause : **1. l'association sans but lucratif Syndicat
pour la Mobilité et Transport Intermodal
des Services Publics - Protect (METISP-Protect),**

2. BENYAICH Mohammed,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Aurore DEWULF, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart,

contre :

la société anonyme de droit public HR Rail,
ayant élu domicile chez
M^{es} Chris VAN OLMEN et
Vincent VUYLSTEKE, avocats,
avenue Louise 221
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 novembre 2019, l'association sans but lucratif Syndicat pour la Mobilité et Transport Intermodal des Services Publics - Protect (METISP-Protect) et Mohammed BENYAICH demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision, prise à une date inconnue par le conseil d'administration de HR RAIL, communiquée par l'avis 49 H-HR 2019 daté du 17 septembre, publié le 1^{er} octobre 2019 » 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. Benoit CUVELIER, premier auditeur chef de section 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.

Par une ordonnance du 28 janvier 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 février 2020 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Émilie VAN DE CALSEYDE, *loco* M^e Aurore DEWULF, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et M^e Alexandre MIGNON, *loco* M^{es} Chris VAN OLMEN et Vincent VUYLSTEKE, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit CUVELIER, premier auditeur chef de section, 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 et rétroactes

1. Selon la note d'observations, le présent litige porte sur la réforme de la réglementation disciplinaire au sein de la partie adverse, laquelle explique que les dispositions en matière de discipline figurent dans deux textes applicables à l'ensemble des agents statutaires des Chemins de fer :

- le chapitre XIV du statut du personnel (« Statut disciplinaire »)
- le RGPS 550

2. Le 19 juillet 2019, les « nouvelles éditions du chapitre XIV du statut du personnel et du RGPS 550 » sont soumises à la commission paritaire nationale.

3. Le 19 août 2019, le conseil d'administration de HR Rail arrête la nouvelle édition du chapitre XIV du statut du personnel, et la nouvelle édition du RGPS 550.

4. Le 17 septembre 2019, est rendu un « avis 49 H-HR 2019 RGPS - Fascicule 550 règlement disciplinaire », qui annule et remplace le RGPS fascicule 550, et qui a pour objet : « Refonte complète et modernisation de la réglementation disciplinaire. Suppression de certaines sanctions ainsi que de l'annexe III et intégration de nouvelles mesures disciplinaires ».

Cet avis, qui entre en vigueur le 1^{er} octobre 2019, constitue l'acte attaqué.

5. Par une requête, introduite le 2 décembre 2019 et enrôlée sous le n° A. 229.654/VIII-11.316, les parties requérantes sollicitent également l'annulation de la décision de date inconnue prise par le conseil d'administration de la partie adverse, communiquée par l'avis 50 H-HR 2019 du 17 septembre 2019, publié le 1^{er} octobre 2019 mettant en place « le règlement de travail des Chemins de fer belges ».

IV. Portée de l'acte attaqué selon les parties

Dans sa note d'observations, la partie adverse précise que l'avis 49 H-HR 2019 a pour objet de porter à la connaissance du personnel la nouvelle édition du RGPS 550, tandis que l'avis 47 H-HR 2019, également publié le 1^{er} octobre 2019, a pour objet de porter à la connaissance du personnel la nouvelle édition du chapitre XIV du statut du personnel.

Selon les parties requérantes, la « refonte » réalisée par l'acte attaqué implique une « réduction drastique de l'éventail de punitions pouvant être adoptées à titre de mesures disciplinaires ». Elles exposent que l'ancien règlement prévoyait trois punitions du premier degré (1° le rappel à l'ordre; 2° la réprimande simple; 3° la réprimande sévère), sept punitions du second degré (1° la retenue de 1/5 de jour de traitement; 2° le déplacement; 3° le retard dans l'avancement; 4° la mise à pied; 5° la rétrogradation, la réduction de traitement, le retrait de fonctions; 6° la suspension de fonctions; 7° la révocation) et deux mesures d'ordre (1° le déplacement; 2° le retrait de fonctions), tandis que le nouveau règlement ne prévoit plus que quatre mesures disciplinaires du premier degré (1° la réprimande; 2° la retenue de 1/5 du traitement journalier global brut appliquée pendant une durée d'un jour; 3° la retenue de 1/5 du traitement journalier global brut appliquée pendant une durée de deux jours; 4° la retenue de 1/5 du traitement journalier global brut appliquée pendant une durée de cinq jours), trois mesures disciplinaires du second degré (1° la suspension de fonctions disciplinaire; 2° la démission disciplinaire; 3° la révocation) et une mesure d'ordre (la suspension préventive).

Elles ajoutent que l'acte attaqué octroie également un plus grand pouvoir d'appréciation au chef immédiat et est rédigé dans des termes moins précis que l'ancien règlement, laissant, selon elles, « une place trop importante au pouvoir d'interprétation de la partie adverse », et qu'il ne correspond pas au statut disciplinaire parce qu'il modifie de manière préjudiciable la situation des agents statutaires et qu'il a été adopté « en laissant très peu de place à la concertation sociale ».

Dans sa note d'observations, la partie adverse « constate d'emblée que la requête tout entière est fondée sur un postulat erroné : les parties requérantes considèrent que la nouvelle édition du RGPS 550 est contraire au Chapitre XIV du Statut du personnel, lequel constitue une norme supérieure au RGPS 550 en application de l'article 67 de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges. Or, force est de constater que les requérants se basent sur l'ancienne édition du Chapitre XIV du Statut du personnel. Ils perdent de vue que le Chapitre XIV a également été modifié, et que la nouvelle édition de celui-ci a été publiée le 1^{er} octobre 2019 par le biais de l'avis 47 H-HR 2019 ».

Par ailleurs, elle « se permet de réagir à certaines allégations figurant dans l'exposé des faits » et précise qu'elle a souhaité moderniser la réglementation disciplinaire en supprimant des sanctions considérées comme désuètes ou peu en harmonie avec ses choix en matière de gestion des ressources humaines. Elle indique qu'à l'instar d'autres institutions publiques, elle a jugé utile d'ajouter la démission disciplinaire dans l'éventail des sanctions et que dès lors qu'elle est maintenue avec la révocation, la démission disciplinaire présente l'avantage de permettre à l'agent avec qui le lien est rompu de conserver le bénéfice de la pension publique, de sorte que « l'ajout d'une telle sanction est donc dans l'intérêt du personnel des Chemins de fer belges ». Quant à la sanction de mise à pied à laquelle se réfèrent les parties requérantes, elle souligne qu'elle avait déjà été supprimée dans la version antérieure du chapitre XIV du statut du personnel, qu'elle figurait encore dans le RGPS 550, mais qu'elle n'était déjà plus appliquée étant donné que le statut du personnel prévaut sur le RGPS 550 dans la hiérarchie des normes. Elle rappelle, quant au plus grand pouvoir d'appréciation du chef immédiat dont font état les parties requérantes, que dans la version antérieure de la réglementation disciplinaire, c'était déjà le chef immédiat qui était compétent pour entamer la procédure disciplinaire. Elle précise que celui-ci ne formule qu'une simple proposition de sanction, que le supérieur hiérarchique du chef immédiat prend ensuite la décision, après avoir recueilli la défense de l'agent et que pour les sanctions disciplinaires du second degré, un recours est en outre ouvert devant le conseil d'appel.

Enfin, quant au grief selon lequel le nouveau RGPS 550 ne correspondrait pas au statut disciplinaire, elle répond que les parties requérantes « perdent manifestement de vue que le Chapitre XIV du Statut du personnel a également été modifié. Quant au fait que le texte serait “préjudiciable” et que son adoption aurait laissé “très peu de place à la concertation sociale”, il s’agit d’allégations purement gratuites et non autrement étayées ».

V. Conditions de la suspension

Conformément à l’article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l’exécution d’une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l’affaire en annulation et l’existence d’au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l’annulation de cette décision.

VI. Exposé de l’urgence

VI.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes rappellent que l’urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu’une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain et qu’elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit qu’il ne peut souffrir d’attendre l’issue de la procédure en annulation sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. Elles précisent que la première partie requérante invoque l’atteinte portée par le nouveau règlement aux intérêts des personnes qu’elle défend, conformément à son objet social, parce qu’il constitue « une refonte complète du régime disciplinaire, entraînant des sanctions plus graves et moins modulables au vu de la réduction du nombre de punitions prévues ». Elles indiquent qu’une infraction légère sera beaucoup plus rapidement punie par un retrait de salaire et que les membres du personnel peuvent également faire l’objet d’une démission disciplinaire, qui est une nouvelle sanction impliquant la fin du lien statutaire et la cessation de toutes fonctions au sein des Chemins de fer belges, de sorte qu’elle présente des effets graves et irréversibles qui justifient, selon elles, le recours à la présente procédure de suspension. Elles ajoutent que le nouveau règlement supprime la sanction de l’abus d’autorité qui, selon l’article 74 de l’ancien règlement, insistait selon elles « sur la nécessité de réprimer sévèrement cet abus d’autorité », et que les agents statutaires ne peuvent attendre l’issue d’une procédure en annulation lorsque, dans l’intervalle, le nouveau règlement ne prévoit plus la sanction des abus d’autorité commis par la hiérarchie.

VI.2. Appréciation

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation pour obtenir sa décision, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Cette condition ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Il ne suffit donc pas, pour qu'il y ait urgence, que la procédure en annulation soit impuissante à trancher le litige en temps voulu. Elle ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit de manière concrète que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. Il lui revient ainsi d'identifier *ab initio* et *in concreto* dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner.

En l'espèce, les parties requérantes ne démontrent nullement, au regard du délai actuel de traitement de la procédure au fond qui, au contentieux de la fonction publique, oscille entre douze et quinze mois, qu'elles subiraient un dommage irréversible si elles devaient attendre l'issue d'une telle procédure. En effet, la seconde partie requérante n'allègue nullement qu'elle ferait actuellement l'objet d'une procédure disciplinaire diligentée sur la base de l'acte attaqué, et la première partie requérante ne prétend pas plus qu'un de ses membres serait poursuivi sur cette base. Elles ne soutiennent pas davantage que les décisions individuelles qui seraient éventuellement prises en application du règlement attaqué ne pourraient pas elles-mêmes faire l'objet de recours en référé le moment venu. Enfin, dans la mesure où l'urgence constitue une condition autonome du référé administratif, le caractère éventuellement sérieux des moyens ne peut, contrairement à ce que semblent soutenir les parties requérantes, démontrer celle-ci.

L'urgence n'est pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a toutefois lieu de réserver les dépens à ce stade de la procédure.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

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 deux mars deux mille vingt, par :

Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier,

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Frédéric GOSSELIN