

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.465 du 6 octobre 2020

A. 225.620/VIII-10.861

En cause : XXXX,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Antoine CHOMÉ et
 Maxime CHOMÉ, avocats,
 place Flagey 7
 1050 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 5 juillet 2018, XXXX demande l'annulation de « la décision de la partie adverse du 11 mai 2018, qui prononce la sanction lourde de la démission d'office à son encontre ».

II. Procédure

Un arrêt n° 246.273 du 3 décembre 2019 a rouvert les débats et a chargé le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint de poursuivre l'instruction. Il a été notifié aux parties.

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 27 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 octobre 2020.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Maxime Chomé, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Lawi Orfila, *loco* M^e Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, 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. Exposé des faits utiles

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 246.273, précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse du requérant

Le 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 droits de la défense et du dépassement du délai raisonnable.

Le requérant fait valoir que l'acte attaqué a été adopté plus de deux ans après les faits et que s'il est impossible de déterminer à quel moment la partie adverse a pris connaissance des faits *via* les images de vidéosurveillance, ceux-ci remontent au 7 mai 2016, « ce qui permet d'affirmer que la procédure disciplinaire a été menée pendant presque 5 mois, la [première] décision définitive ayant été notifiée [...] le 22 septembre 2016 », avant d'être retirée le 1^{er} mars 2018 et d'être refaite par l'acte attaqué le 11 mai suivant. Il rappelle qu'il a été interrogé pour la première fois le 14 juin 2016, soit plus d'un mois après les faits reprochés, et il estime que cela s'est fait « bien après le réel visionnage des images des caméras de vidéosurveillance, de sorte que l'on peut imaginer sa difficulté à répondre à certaines

questions relativement précises sur les événements de la journée du 7 mai 2016, ce que la partie adverse aurait nécessairement dû prendre en considération, en adoptant sa décision près de 4 mois plus tard ». Il ajoute qu'il n'a jamais été à la source d'un ralentissement de la procédure disciplinaire et rappelle la chronologie des faits entre le 13 mai 2016, date de la prise de connaissance des faits *via* les images de vidéosurveillance dans l'autre dossier disciplinaire, et le 22 septembre 2016, date du prononcé de la première démission d'office retirée le 1^{er} mars 2018. Il en conclut que la partie adverse a mis plus de quatre mois pour le sanctionner et que les seuls reports qu'il a exigés étaient justifiés par l'absence de transmission de l'ensemble du dossier administratif, imputable à la seule partie adverse dès lors qu'elle pouvait transmettre les captures d'écran des vidéos dès l'entame de la procédure disciplinaire et non quatre mois plus tard. Selon lui, la durée globale de la procédure est déraisonnable sans responsabilité de sa part et alors que l'affaire n'était pas complexe, la partie adverse ayant tardé à communiquer les images de la vidéosurveillance. Il ajoute qu'il est demeuré en service pendant plus de quatre mois alors que la partie adverse aurait dû, selon lui, le suspendre préventivement dans l'intérêt du service si elle considérait qu'il avait commis un vol, de sorte que l'absence de suspension dans l'intérêt du service « pose également question sur la proportionnalité de la sanction en l'espèce ». Il insiste sur le fait que l'acte attaqué a désormais, à la suite du retrait intervenu le 1^{er} mars 2018, été infligé le 11 mai 2018, c'est-à-dire près de deux ans après les faits qui lui sont reprochés, et rappelle que le retrait est intervenu pour une violation des lois linguistiques imputable à la seule partie adverse, qui est donc exclusivement responsable de ce délai de deux ans qui sépare la commission des faits reprochés de la sanction attaquée. Il fait valoir que la partie adverse était informée de cette irrégularité de manière certaine, au plus tard le 8 mai 2017 dans la mesure où, dans le cadre d'un autre dossier qui a donné lieu à un arrêt n° 239.133 du 19 septembre 2017, la même personne que dans le présent dossier avait signé la proposition de sanction pour un agent qui ne relevait pas de son rôle linguistique, et que le 8 mai 2017 correspond à la date à laquelle la sanction disciplinaire a été retirée pour violation desdites lois linguistiques dans cet autre dossier. Il expose que son conseil a interpellé celui de la partie adverse à ce propos mais qu'il n'a reçu aucun retour. Il ajoute encore que, le 30 juin 2017, il a déposé un mémoire en réplique dans l'autre recours, dans lequel ce moyen nouveau, d'ordre public, était développé, mais que « la partie adverse n'a toujours pas jugé bon de réagir, le retrait n'intervenant finalement que le 1^{er} mars 2018, semble-t-il après une interpellation de l'Auditeur » selon lui. Il en conclut que la procédure disciplinaire a subi un retard injustifié, « en ce que la partie adverse n'a pas directement retiré la sanction lorsqu'elle a constaté qu'un vice l'affectait, mais qu'elle a attendu que la procédure touche à sa fin pour enfin réagir ».

Il réplique que la partie adverse considère que la procédure aurait été ralentie par différents refus de sa part de visionner les images de vidéosurveillance mais que pour que ces ralentissements lui soient imputables, « encore faudrait-il que les refus n'aient pas été légitimes ». Il rappelle que lors de son audition du 18 mai 2016, la partie adverse lui laisse, pour la première fois, la possibilité de prendre connaissance des images de vidéosurveillance qui constituent, selon lui, « la pierre angulaire du dossier disciplinaire », et estime que ses droits de la défense lui permettaient « de refuser qu'il lui soit imposé de visionner et puis de commenter immédiatement après, lors de son audition disciplinaire, les images observées » dès lors qu'il n'en avait pas eu connaissance au préalable. Il précise que « ceci justifie que le principe général des droits de la défense soit visé au moyen ». Il invoque que, le 22 juin 2016, un nouvel incident est survenu concernant le visionnage des images de vidéosurveillance, que le dossier administratif permet de démontrer qu'il a souhaité pouvoir disposer d'une copie du CD contenant ces images le 22 juin 2018 [lire : 2016] à 11 heures 01, et qu'« un échange de courriels s'en est suivi, lors duquel l'intéressé a reconnu qu'il espérait ne pas être contraint de les consulter sur place, mais qu'il convoitait le fait de pouvoir en disposer une copie », et estime que le mémoire en réponse « soutient une version qui ne correspond pas à ce que l'on peut lire dans le dossier administratif ». Il ajoute qu'il n'était manifestement pas impossible de fournir des captures d'écran de ces images de vidéosurveillance, dès lors qu'elles se retrouvent désormais dans le dossier administratif et que « ceci ressemble donc plus à une tentative maladroite de déstabilisation de la défense, plutôt qu'à une impossibilité technique de fournir les images litigieuses ». Il conclut qu'il a dû prendre connaissance des images de vidéosurveillance à l'audition du 30 juin 2018 [lire : 2016] et qu'en tentant de le contraindre à le faire et à s'expliquer « directement sur celles-ci, sans lui laisser un délai pour préparer sa défense, la procédure a connu des ralentissements anormaux dont la partie adverse est la seule responsable ». Il conteste avoir mis dix-sept jours pour saisir la chambre de recours dès lors que ce délai dépasse le délai de recours de quinze jours et que son recours n'a pas été jugé tardif, et que la proposition de sanction a été envoyée à son conseil le vendredi 1^{er} juillet 2016 et qu'elle lui est donc parvenue au plus tôt le 4 juillet 2018 (lire : 2016). Il estime en tout état de cause qu'il n'est pas déraisonnable d'avoir utilisé le délai réglementaire sachant qu'il a dû prendre rendez-vous avec un avocat et que ce dernier a dû rédiger un recours, même sommaire, contre la proposition de sanction. Il observe que rien dans le dossier ne permet d'attester qu'il aurait demandé de postposer la chambre de recours et que si la procédure devant le Conseil d'État ne doit pas être prise en compte pour apprécier le dépassement du délai raisonnable, la partie adverse ne répond pas à l'argumentation selon laquelle l'irrégularité avait été dénoncée plus tôt dans une autre procédure, de sorte que, selon lui, elle « reconnaît son malaise quant à ce délai anormalement long. Elle

n'explique d'ailleurs pas pourquoi elle a estimé que la situation aurait été différente de l'affaire concernant [M. C.], dans laquelle elle a immédiatement opéré un retrait ». Il répète que si l'on peut considérer que la procédure devant le Conseil d'État ne doit pas être comptabilisée pour apprécier le dépassement du délai raisonnable, il en est autrement lorsque la partie adverse a sciemment décidé de ne pas retirer son acte, alors qu'elle disposait de tous les éléments pour opérer ce retrait, ce qui s'apparente, selon lui, à un abus de droit parce que si le droit à la réfection de la partie adverse n'est pas contesté, la manière dont elle a opéré ce droit l'est dans la mesure où elle a laissé la procédure se poursuivre pendant dix mois, « en restant parfaitement inactive et sourde aux interpellations, alors qu'elle savait pertinemment bien que l'acte attaqué était affecté d'une irrégularité d'ordre public et que la réfection de l'acte attaqué était possible ». Il en conclut qu'il y a lieu de tenir compte, en plus des retards mis en évidence, de ce délai de dix mois pour évaluer le respect du principe général de droit du délai raisonnable.

Dans son dernier mémoire, il renvoie à ses écrits de procédure.

IV.2. Appréciation

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la requête contient un exposé des faits « et des moyens ». Le moyen, au sens de cette disposition et selon une jurisprudence constante, consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui suppose qu'il comporte à tout le moins l'indication des dispositions légales ou réglementaires qui auraient été violées ainsi que l'indication de la manière dont elles auraient été méconnues. En l'espèce, force est de constater que le moyen est exclusivement développé au regard de la violation alléguée du principe général du délai raisonnable mais que la requête ne contient pas le moindre développement exposant dans quelle mesure la loi du 29 juillet 1991 aurait été violée. Le moyen est par conséquent irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette loi.

Le même constat s'impose en ce qui concerne l'allégation d'une violation des droits de la défense, certes invoquée dans la requête mais « justifi[é]e » et développée pour la première fois, et, partant, de manière tardive et donc irrecevable, dans le mémoire en réplique. Le principe général du respect des droits de la défense touchant à l'ordre public, il s'impose toutefois de vérifier d'office s'il a été méconnu en l'espèce. En vertu de ce principe général, toute autorité disciplinaire est tenue de mettre le dossier complet à disposition de l'agent poursuivi. En l'espèce, s'il ressort du procès-verbal de la première audition disciplinaire du

14 juin 2016 que le requérant n'avait pas eu préalablement accès aux images de vidéosurveillance, la convocation du 17 juin 2016 à sa seconde audition disciplinaire du 30 juin suivant précisait que les images litigieuses étaient à sa disposition pour être visionnées le 22 juin 2016 à 10 heures auprès de l'administratrice à la cellule disciplinaire et que « suite au visionnage des images [il est] invité à être réentendu [le 30 juin 2016] pour [s']explique[r] sur leur contenu en vue de compléter l'audition disciplinaire du 14 juin 2016 ». Par un courriel du 22 juin 2016 à 11 heures 01, le requérant fait suite à ladite convocation et demande « pour aujourd'hui » une copie du CD. Le même jour, à 13 heures 29, la partie adverse déplore qu'il ne l'ait pas avertie de son absence à l'heure fixée et refuse la copie demandée « pour des raisons évidentes de confidentialité et de vie privée ». Le requérant lui répond qu'il « espérai[t] pouvoir recevoir copie des images vidéo, ce qui explique qu'[il] ne se soi[t] pas présenté ce 22 juin à 10h » et demande à pouvoir les visionner le lendemain, ce que la partie adverse refuse tout en lui indiquant être prête à le recevoir à une date ultérieure pour autant qu'il soit en possession d'une justification valable pour son absence. Comme l'a constaté l'arrêt n° 236.031 du 7 octobre 2016, le requérant a pu visionner les images des caméras de vidéosurveillance lors de sa seconde audition du 30 juin 2016. Il ressort encore de l'acte attaqué que ces images ont été transmises à son conseil dans le cadre de son recours disciplinaire et qu'elles « ont été visionnées par les différents membres de la chambre de recours ». Il résulte des éléments qui précèdent que la partie adverse a mis les images litigieuses à la disposition du requérant avant sa seconde audition disciplinaire du 30 juin 2016 et que ses droits de la défense n'ont pas été méconnus dès lors que s'il n'a pas souhaité se rendre sur place pour les visionner, il s'agit d'un choix délibéré dont il ne peut se prévaloir pour prétendre à une violation desdits droits. Le requérant a ainsi été en mesure d'examiner l'ensemble du dossier avant l'adoption de l'acte attaqué en l'espèce. La violation des droits de la défense n'est, partant, pas établie.

Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire s'apprécie non seulement au regard de la durée totale de celle-ci, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la complexité de l'affaire, du comportement du requérant et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments. La durée de la procédure devant le Conseil d'État résultant de délais légalement imposés et n'étant pas imputable à la partie adverse, il n'y a pas lieu d'y avoir égard pour apprécier le caractère raisonnable de la durée de la procédure disciplinaire, comme le relève le requérant, sous peine de rendre impossible, au seul motif de l'écoulement du temps, toute réfection d'une sanction

disciplinaire annulée. La seule question qui demeure dans une telle hypothèse est le retard éventuellement anormal avant l'adoption de la première décision et après la notification de l'arrêt d'annulation. Enfin, en raison de l'importance de son enjeu, une procédure disciplinaire fondée sur une proposition de sanction disciplinaire lourde de la démission d'office doit être traitée, sauf circonstances particulières, comme une affaire urgente.

En l'espèce, eu égard au caractère écrit de la procédure, il y a lieu d'avoir exclusivement égard au moyen tel qu'il est exposé dans la requête, l'argumentation nouvellement développée dans le mémoire en réplique s'avérant tardive et, partant, irrecevable. Comme le précise l'acte attaqué, la partie adverse disposait de la faculté de reprendre une nouvelle décision à la suite du retrait, le 1^{er} mars 2018, de la première démission d'office du 22 septembre 2016. Il ressort des données de l'espèce que la procédure disciplinaire qui a conduit à cette première démission d'office s'est déroulée, comme l'expose le moyen, durant cinq mois. Ce délai n'est déraisonnable ni en soi ni au regard des particularités de la cause, et, au regard des circonstances de l'espèce et du dossier administratif, aucune étape de cette procédure n'a connu une durée anormalement longue. Dans sa requête, le requérant fonde exclusivement son argumentation sur la procédure qui a précédé la première démission d'office et il n'allègue nullement que le délai qui sépare le 1^{er} mars 2018, date de son retrait, du 11 mai suivant, date de l'acte attaqué en l'espèce, soit deux mois, serait déraisonnable. Par ailleurs, la question de la proportionnalité de la sanction et le grief tiré de l'absence de suspension préventive s'avèrent sans aucun rapport avec l'appréciation du délai raisonnable de la procédure. Enfin, comme le rappelle le requérant, il n'y a pas lieu de prendre en compte la durée de la procédure au Conseil d'État qui a débuté le 1^{er} octobre 2016 et s'est terminée le 28 septembre 2018 (cf. arrêts n° XXXX du XXXX 2016, n° XXXX du XXXX 2017 et n° XXXX du XXXX 2018), et il ne peut être reproché à la partie adverse de ne pas avoir immédiatement retiré la première démission d'office dès lors que, conformément au principe général du retrait des actes administratifs, ce dernier pouvait régulièrement être décidé jusqu'à la clôture des débats devant le Conseil d'État.

Le moyen n'est pas fondé en ce qu'il est pris du dépassement du délai raisonnable.

V. Troisième moyen

V.1. Thèse du requérant

Le 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’, du principe de motivation interne, du principe général des droits de la défense, du principe d’impartialité, de l’erreur de droit, de l’erreur de fait et de l’erreur manifestement d’appréciation.

Le requérant fait valoir que la partie adverse écarte systématiquement l’ensemble de ses éléments de défense et qu’elle ne conserve que les éléments à charge sans qu’il ne puisse, à la lecture de l’acte attaqué, comprendre les raisons pour lesquelles elle a décidé de ne pas suivre son argumentaire. Dans une première branche qui dénonce la « violation du principe impartialité qui ressort de l’instruction disciplinaire et du contexte général », il rappelle la jurisprudence et relève « la détermination de la partie adverse, qui a clairement décidé depuis l’*initium* de la procédure disciplinaire de [le] démettre d’office, quels que soient ses moyens de défense et quitte à user de procédés douteux voire pénalement réprimés afin de s’assurer qu’aucun vice n’entache cette procédure ». Il estime qu’il ressort de ses auditions, de la procédure « de manière générale » et de l’acte attaqué qu’il « n’était en aucun cas question de mener une procédure au terme de laquelle [ses] moyens de défense seraient pris en considération et analysés avec objectivité et attention ». Il indique que la seule thèse du trafic d’objets déposés au « PARCS » est retenue, indépendamment de ses explications fournies à plusieurs reprises « que la partie adverse balaye en quelques lignes sur les 10 pages de la décision attaquée ». Il se réfère à sa première audition du 14 juin 2016 « où, à [sa] question concernant d’éventuels témoins de la scène du 7 mai 2016 susceptibles d’apporter de plus amples informations, les interrogateurs affirment simplement que “nous n’avons pas de témoins directs, cela n’empêche pas les faits de s’être déroulés” ». Il dénonce également « les multiples remises en question par les interrogateurs (“Les autres jours, il n’y a pas eu de modifications”) [de ses] explications quant au déplacement de [M. S.] en zone 2, que l’intéressé confirmera par la suite ». Il estime que la partie adverse a profité de sa double qualité de brigadier et de représentant syndical, « pour s’empresser, quant [à ses] déclarations à propos de son surveillant [M. E. O.], d’ajouter un grief supplémentaire à sa charge, lui reprochant d’avoir eu des “propos diffamatoires” (annexe n° 15) et sans nuance, l’intéressé n’ayant pas “utilisé le conditionnel” (pièce n° 15 du dossier administratif), alors même que la Chambre des recours avait considéré que les faits n’étaient pas établis, dès lors [qu’il] avait pris le soin de préciser qu’“en tant que délégué, c’est ce qui m’a été rapporté, je demande

qu'on vérifie" (annexe n°13) ». Il relève encore que la partie adverse se borne à le sanctionner pour des faits non établis ou relevant de ses missions, tels que le prétendu « abandon de poste », pour lequel il avait précisé que ses missions impliquaient qu'il circule sur l'ensemble du site, et qu'elle n'évoque pas cette justification dans l'acte attaqué. Il ajoute que dans le cadre de la saisine de la chambre de recours en mai 2018, une série de devoirs avaient été sollicités et que seules les auditions ont été accordées, ce qui met également à mal ses droits de la défense.

À l'appui d'une deuxième branche, il critique la violation des principes de motivation formelle et interne et observe qu'il « dément les faits depuis le début de la procédure et soutient qu'il n'a en aucun cas emporté des vélos qui appartenaient à la partie adverse et a simplement restitué ceux-ci à leur propriétaire qui les avait déposés dans l'intention de les récupérer ». Il indique qu'il s'explique également sur l'ensemble des griefs qui lui sont reprochés et que s'il n'est pas question de faire systématiquement droit à ses justifications, il a néanmoins « fourni des explications concrètes et plausibles, tout au long de la procédure, sans que la partie adverse ne les prenne véritablement en considération et ce, contrairement à la Chambre des recours qui a exclu l'ensemble des griefs, les faits n'étant pas établis, hormis le prétendu "trafic de vélos" ». Il indique que la partie adverse a, dès le départ, retenu la thèse selon laquelle le conducteur du véhicule ayant emporté les vélos n'était pas le client initial, sans néanmoins vérifier cette affirmation par le biais des plaques d'immatriculation, nécessairement relevées à l'entrée du « PARCS », et revendique la règle selon laquelle tout doute profite à l'agent poursuivi sur le plan disciplinaire. Il s'étonne que l'acte attaqué lui fasse grief de ne pas apporter la preuve du passage de la personne qui est venue récupérer ses vélos par l'estimateur, alors que le charge de la preuve repose sur la partie adverse. Il fait valoir « qu'au terme d'une motivation de près de 10 pages, pratiquement similaire, par ailleurs, à la motivation de la décision de proposition de sanction et à la décision retirée, la partie adverse ne consacre, en réalité, que quelques lignes à [sa] version, qu'elle se borne à énoncer sans pour autant y répondre en explicitant notamment les raisons pour lesquelles elle a décidé, en prononçant une telle sanction, de ne pas la suivre », et conclut qu'il est évident qu'il n'est pas en mesure de la comprendre. Il observe que dans le cadre de l'autre procédure disciplinaire attaquée devant le Conseil d'État, la partie adverse a affirmé pour la première fois qu'elle a essayé de vérifier les plaques d'immatriculation mais qu'il lui était impossible de lire celle de la voiture apparaissant dans la vidéo de caméra surveillance, et indique que « [d]’abord, l’on ne peut pas croire la partie adverse sur base d’une affirmation en cours de procédure, alors qu’aucune note interne et/ou pièce quelconque n’attestent du fait que cette vérification était impossible. Par ailleurs, soit la partie adverse

affirme que [ses] explications ne sont pas crédibles et elle ne vérifie rien, soit elle considère qu'elle[s] revête[nt] une certaine vraisemblance et elle vérifie ». Il en conclut qu'elle « avoue son incapacité à vérifier des explications qui lui ont manifestement parues vraisemblables » et qu'il subsiste dès lors un doute raisonnable quant à la matérialité des faits reprochés. Il répète que la charge de la preuve incombe à la partie adverse et qu'il lui appartient également de démontrer que ses affirmations ne sont pas établies, et il précise qu'il ne connaissait pas personnellement cet individu et qu'il ne disposait pas d'un accès aux images de vidéo surveillance, en manière telle qu'il était dans l'impossibilité d'effectuer cette vérification. Il se fonde sur un arrêt n° 94.997 du 25 avril 2001 pour faire valoir que lorsque les explications d'un agent sont de nature à justifier les faits qui lui sont reprochés ou à leur ôter leur caractère de manquement disciplinaire, et qu'elles n'ont pas été prises en considération par l'autorité qui s'est tenue à la version des faits donnée par les supérieurs hiérarchiques, les faits ne peuvent être appréhendés comme matériellement établis. Il conclut en indiquant que « la partie adverse a également affirmé que “quand bien même le conducteur du véhicule était le client initial, il n'empêche qu'il est strictement interdit de récupérer le matériel déposé sur le site. Le requérant était parfaitement au courant de cette interdiction” (mémoire en réponse, p. 19). Cette affirmation est tout à fait saisissante, étant donné que si tel est le cas, non seulement les faits ne revêtent pas la même gravité (un vol n'est pas comparable à un dépôt), mais surtout la décision attaquée ne serait plus valablement motivée sur le fond et en la forme, puisqu'elle décrit une situation qui ne se serait en réalité pas déroulée ».

En réplique, il répète que l'acte attaqué lui reproche de ne pas apporter la preuve du passage de la personne venue récupérer ses vélos, alors que la charge de la preuve repose sur la partie adverse, et non le contraire. Il critique à nouveau l'affirmation selon laquelle même s'il s'agissait du propriétaire des vélos, il lui était quand même interdit de récupérer ses vélos, dans la mesure où si tel est le cas, non seulement les faits ne revêtent pas la même gravité (un vol n'est pas comparable à un dépôt) et l'acte attaqué ne serait plus valablement motivé sur le fond et en la forme, puisqu'il décrit une situation qui ne se serait en réalité pas déroulée. Il revient sur les propos de la partie adverse dans l'autre procédure disciplinaire et répète qu'au vu de ces éléments, il est manifeste qu'un doute raisonnable subsiste quant à la matérialité des faits ou, du moins, des faits tels qu'ils sont décrits dans la décision attaquée.

Dans son dernier mémoire, il revient sur le fait que la partie adverse n'a pas vérifié les plaques d'immatriculation alors qu'il s'agit, selon lui, d'un devoir d'instruction basique puisqu'il suffit de relever soit les images de vidéosurveillance,

soit le *listing* tenu à l'entrée du « PARCS ». Il critique le renversement de la charge de la preuve en ce qu'il lui serait imposé de prouver qu'il s'agissait de la même personne. Il estime que « l'impossibilité technique d'accomplir un devoir crucial pour [sa] défense ne doit pas [le] préjudicier » et que la partie adverse aurait dû relever qu'il subsistait un doute raisonnable, puisqu'il n'a pas été possible de vérifier si le même véhicule est revenu deux fois dans la même journée. Il ajoute que « de plus, pour rappel, [il] avait invoqué un nouveau moyen à l'appui de son précédent dernier mémoire en épousant la thèse de la partie adverse concernant la régularité des notes de service », qu'il reproduit, et qui fait valoir en substance que « si la partie adverse ne dispose effectivement pas de pouvoir réglementaire, elle ne pouvait pas régulièrement établir la règle selon laquelle les biens jetés dans le parc à conteneur ne peuvent pas être récupérés par des agents et/ou par d'autres "clients" ». Il fait grief à l'auditeur rapporteur de ne pas l'avoir examiné, alors que « cette question est fondamentale, étant donné que sans cette note, le comportement [qu'il] aurait, selon la partie adverse, adopté, n'était pas irrégulier et ne pouvait certainement pas être qualifié de vol comme le fait d'ailleurs légèrement M. le Premier Auditeur ».

V.2. Appréciation quant aux deux branches réunies

Le principe général d'impartialité s'oppose à ce qu'une personne apparaisse à la fois juge et partie, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction, soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé. Ce principe est violé lorsqu'une personne intervient avec un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision, et un soupçon de partialité de nature à remettre en cause la décision administrative suffit, l'autorité ayant le devoir de veiller à ne pas donner l'impression de partialité.

En l'espèce, il incombe donc au requérant d'établir, et à tout le moins d'invoquer, des faits précis permettant de mettre en doute l'impartialité de l'autorité. Force est toutefois de constater qu'il s'abstient totalement de préciser, et *a fortiori* de démontrer, dans quelle mesure la partie adverse aurait adopté une attitude de nature à faire naître fût-ce un soupçon de partialité dans son chef. La thèse selon laquelle le simple fait de ne pas suivre les justifications du requérant démontrerait un parti pris irrégulier manque de tout sérieux puisqu'elle revient à soutenir qu'une autorité serait partielle dès le moment où elle inflige une sanction disciplinaire à un agent nonobstant ses arguments de défense. Il convient encore de constater que le requérant ne soutient pas avoir dénoncé au cours de la procédure disciplinaire le manque d'impartialité de l'autorité et qu'il n'a fait état d'aucune animosité personnelle dont il aurait souffert de la part de l'auteur de l'acte attaqué ou de toute

autre personne dans le cadre de la procédure disciplinaire. Par ailleurs, aucun grief lié à son activité syndicale ne fonde l'acte attaqué, qui précise bien que le jour des faits, le requérant « [a] travaillé [...] en qualité de brigadier et non pas en tant que délégué syndical ».

Le moyen est manifestement non fondé en ce qu'il est pris du défaut d'impartialité.

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'obligation de motivation formelle instaurée par cette loi doit s'entendre de manière raisonnable et n'implique dès lors pas l'obligation d'indiquer les motifs des motifs, l'autorité n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte et le juge pouvant avoir égard aux éléments contenus dans le dossier administratif qui en constituent le prolongement. La motivation formelle n'impose pas davantage de répondre point par point à tous les arguments soulevés tout au long de la procédure.

La motivation interne d'une décision administrative cristallise quant à elle le pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative et suppose, pour être régulière, qu'elle repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles qui ressortent ou peuvent être déduits du dossier administratif, lequel doit permettre au Conseil d'État de constater, dans les limites de son contrôle marginal, que l'acte attaqué repose sur des motifs conformes à la réalité, utiles pour la solution retenue et produits par la partie adverse dans le respect de la légalité.

En l'espèce, l'acte attaqué rappelle que le requérant a été entendu au sujet des faits suivants « confirmés par des images prises à partir d'une vidéo de surveillance du parc à conteneur sud où les faits se sont déroulés le 7 mai 2016 » :

- avoir manqué à ses devoirs de brigadier en abandonnant son poste de travail;
- avoir laissé un véhicule privé pénétrer par la porte de sortie du parc et avoir déposé et aidé à déposer dans le coffre de cette voiture des vélos pris sur le site;
- avoir remis au chauffeur ce qui ressemble à des tiges métalliques;

- avoir reçu quelque chose de la part de ce chauffeur;
- avoir laissé un enfant déambuler au milieu des voitures à l'entrée du site;
- avoir modifié le *planning* des agents de zone sans en avertir votre surveillant.

Il ressort de l'acte attaqué que lors de sa première audition, le requérant n'a « accepté de parler que du changement de personnel » et qu'il est expressément et clairement répondu à son argumentation à ce propos dans l'acte attaqué sans que le moyen n'explique en quoi cette réponse ne serait pas compréhensible ou ne reposerait pas sur les éléments qui ressortent du dossier administratif. Il résulte par ailleurs de l'examen du premier moyen que le requérant a préalablement visionné les images litigieuses, au sujet desquelles l'acte attaqué précise ce qui suit concernant le trafic de vélos :

« [...] »

Sur les images de cette vidéo, on aperçoit, ce 7 mai 2016, vers 10 heures 52, une voiture privée pénétrer sur le site par la porte de sortie du parc à container sud en sens interdit. Ce véhicule s'arrête sur le bas du quai près de la zone "*Euro Box*" (électroménager), son propriétaire descend et ouvre son coffre.

À 10 heures 53, vous sortez des escaliers qui mènent vers le bas du quai, zone où se trouvent les Électros ainsi que les conteneurs de métaux.

Vous indiquez au conducteur du véhicule de quelle manière placer sa voiture, ensuite vous montez ensemble les escaliers se trouvant à côté du bâtiment administratif qui mènent à la zone "*Euro Box*". Vous revenez en transportant chacun un vélo que vous placez dans le coffre de la voiture.

Vous revenez du haut du quai avec ce qui ressemble à des tiges métalliques que vous tendez au conducteur qui s'était entre-temps remis au volant de son véhicule et celui-ci vous tend quelque chose que vous mettez dans la poche de votre pantalon.

[...]

En audition, vous prétendez que ce client serait sûrement passé par le biais de l'estimateur, sans toutefois être en mesure de nous apporter une quelconque preuve de son éventuel passage à l'entrée du site. Vous dites supposer qu'il aurait enlevé les vélos du coffre de sa voiture afin de pouvoir vider les objets qu'il voulait laisser à la déchetterie, n'aurait jamais eu l'intention de laisser ses vélos au parc à container et que ceux-ci n'auraient par ailleurs pas été mis dans un container.

Vous supposez aussi qu'afin d'éviter la file de voitures, à l'entrée du site, il aurait accédé au site afin de récupérer ces vélos par la porte arrière en vue d'éviter les files.

Vous expliquez avoir aperçu ce client du site et êtes descendu l'aider.

Il est très étonnant que, voyant cette voiture arriver sur le site par sa porte arrière [...] et en sens interdit, vous ne lui ayez fait aucune remarque et que vous ne lui ayez pas demandé de repartir immédiatement afin de pénétrer sur le site par la porte d'entrée.

Il est également d'autant plus interpellant que, ne le connaissant pas, vous auriez immédiatement compris ses intentions et l'avez aidé à placer deux vélos dans son véhicule et tendu une tige métallique. De tels agissements dans le chef d'un usager de la déchetterie sont pour le moins peu habituels, voir[e] suspects.

Vous expliquez que vous supposiez que cette tige lui appartenait dans la mesure où elle se trouvait à proximité des vélos [et] qu'il n'a "pas dit non" lorsque vous la lui avez tendue.

Vous ne vous rappelez pas avoir reçu quelque chose de sa part.

Vous admettez avoir enfreint les consignes de sécurité en acceptant que ce véhicule entre par la porte arrière du site et en sens interdit en dépit des panneaux de circulation.

Je tiens dans ce cadre à vous rappeler que la procédure d'accès au parc à conteneurs par les clients est pourtant simple et claire : Seul un accès par l'entrée où un estimateur vérifie la carte d'identité et la conformité des déchets apportés, est autorisé. Un accès par "la porte arrière" comme vous le décrivez lors de votre audition n'est pas autorisé et aucunement prévu par la procédure précitée.

[...]

Vous dites également que ce client avait "sûrement" voulu éviter la file importante de voitures à l'entrée du site, ce qui indique que vous saviez qu'il y avait une forte affluence ce 7 mai 2016 à la déchetterie.

Vous avez abandonné votre poste de travail à l'entrée du site pour effectuer une activité illicite alors que cette journée était particulièrement chargée, comme tous les samedis [...].

Ce comportement est d'autant plus grave que votre rôle de brigadier implique une présence permanente en vue de soutenir l'estimateur en cas de problème [...].

Vous n'êtes pas non plus sans savoir que récupérer des objets sur le site des parcs à conteneur est strictement interdit, ceux-ci étant la propriété de l'Agence.

Des consignes claires ont été rappelées au secteur par votre surveillant, le 13 avril 2016 pour expliquer le caractère illégal de la prise d'objets apportés par les citoyens aux parcs à conteneurs par les travailleurs de l'ABP.

Par ailleurs, lors des réunions d'encadrement auxquelles vous assistez, il est rappelé que personne (tant les clients que le personnel de Bruxelles-Propreté) ne peut reprendre les objets qui ont été déposés dans les parcs à conteneurs. Des affiches rappellent également cette interdiction.

Votre surveillant ayant précisé ce point devant la chambre de recours du 3 mai 2018, celui-ci a en outre été confirmé par Monsieur [A. C.], brigadier et affecté au moment des faits au secteur du parc à conteneurs nord devant cette même chambre de recours.

[...]

Étant donné votre ancienneté à l'Agence, vous ne pouvez ignorer les conséquences de vos actes et en tant que brigadier, vous êtes [censé] connaître les règles.

Votre comportement a gravement porté atteinte à la dignité de la fonction de brigadier et à l'image de l'Agence.

Vos manquements se doivent d'être sanctionnés d'autant plus fermement que vous êtes membre de l'encadrement au grade de brigadier.

Qu'en tant que brigadier, vous êtes investi de nombreuses responsabilités et vous vous trouvez principalement sur le terrain. Qu'il est dès lors impératif que vos supérieurs puissent avoir pleinement confiance en vous lors de l'accomplissement de vos missions et que vous êtes [c]ensé montrer le bon exemple.

Que cette rupture de confiance est telle qu'il n'est pas envisageable de vous confier une quelconque mission au sien de l'Agence.

[...] ».

Cette motivation permet aisément de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse a décidé de mettre un terme à sa relation avec le requérant, et ces motifs trouvent par ailleurs une base régulière dans le dossier administratif puisqu'ils se fondent sur les images de vidéosurveillance que le requérant a pu consulter avant l'adoption de l'acte attaqué, et à propos desquelles il a fourni ses propres explications. Au sujet de ces dernières, force est de constater que, contrairement à ce que soutient le requérant, celles-ci ne s'avèrent raisonnablement pas « plausibles » et que la partie adverse a, sans méconnaître les dispositions visées au moyen, régulièrement pu considérer comme « étonnant », voire « interpellant », que le requérant n'aurait pas souvenir d'avoir reçu quelque chose de la part d'un client, alors que cet élément ressort des images du dossier administratif et de l'acte attaqué, qu'il ait laissé un conducteur qu'il prétend ne pas connaître entrer par la sortie, pourtant en sens interdit, qu'il ait deviné que ce conducteur souhaitait reprendre ses vélos et qu'il l'ait aidé en conséquence, et que ledit conducteur aurait accepté des tiges métalliques qui ne lui appartenaient pas. L'identification de la plaque d'immatriculation demeure sans aucune incidence à propos de ce constat, par ailleurs considéré comme établi par la chambre de recours, et l'arrêt n° 94.997 n'est pas davantage pertinent dès lors que contrairement à cette affaire, l'acte attaqué est, en l'espèce, fondé sur les pièces précitées du dossier administratif et non pas sur une version des faits exclusivement rapportée par des supérieurs hiérarchiques. Le requérant s'abstient d'identifier, et *a fortiori* d'établir, à propos de quel grief la partie adverse aurait dû encore étoffer la motivation rejetant ses arguments au vu de l'absence manifeste de crédibilité de sa version des faits. Enfin, il n'y a pas lieu d'examiner un nouveau moyen, fût-il qualifié d'ordre public, qui est soulevé « pour rappel » par le requérant « à l'appui du précédent dernier mémoire », dès lors qu'il ne conteste pas que, comme le relève l'acte attaqué, l'interdiction d'emporter des objets déposés dans le parc lui a été rappelée à plusieurs reprises et figure même sur des affiches présentes en permanence sur le site, de telle manière que l'irrégularité

alléguée des notes de service demeure sans incidence sur le grief fondé sur la violation de cette interdiction, le moyen ne soutenant pas que celle-ci révélerait un ordre manifestement illégal que le requérant aurait été en droit d'ignorer sous prétexte de son fondement prétendument irrégulier.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VI. Quatrième moyen

VI.1. Thèse du requérant

Le 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', et du principe de proportionnalité.

Le requérant considère qu'en lui infligeant la démission d'office, l'acte attaqué manque de toute proportion. Il estime que rien ne lui interdisait, au moment des faits, d'emporter ces vélos et que la partie adverse se limite à déclarer que « des consignes claires ont été rappelées au secteur par votre surveillant, le 13 avril 2016 pour expliquer le caractère illégal de la prise d'objets apportés par les citoyens aux parcs à conteneurs par les travailleurs de l'ABP ». Il observe qu'aucun règlement n'emportait une telle interdiction et que c'est pour cette raison que la partie adverse en a adopté une postérieurement aux faits. Il indique que s'il « comprend la *ratio legis* d'une telle interdiction, [lui] n'ayant effectivement pas violé une telle prescription, il est étonnant de le sanctionner aussi gravement pour des faits qui, *in fine*, ne faisaient [pas] l'objet d'une interdiction claire et expresse ». Il ajoute qu'il a fait preuve de transparence et d'honnêteté tout au long de la procédure, « contrairement à la partie adverse qui n'a pas hésité à altérer la vérité, [lui] ayant, par ailleurs, reconnu avoir laissé pénétrer le véhicule en sens inverse pour l'empêcher de faire à nouveau la file avant de récupérer ses vélos », et que durant ses treize ans de carrière, il n'a fait l'objet que de faibles sanctions, la qualité de son travail n'ayant, par ailleurs, jamais été remise en question.

En réplique, il renvoie à sa requête et, dans son dernier mémoire, il indique que l'« analyse de ce moyen est profondément liée au nouveau moyen d'ordre public précité. Même si la partie adverse s'est bien gardée d'utiliser le terme “vol” dans la décision attaquée, précaution qui n'est pas prise dans le rapport de M. le Premier Auditeur, le grief disciplinaire ne peut être avéré que si une instruction prévoit effectivement l'interdiction de rendre/donner des objets qui sont voués à la destruction. Compte tenu du fait que cette note a été adoptée par un auteur

incompétent, elle doit être écartée et ne peut donc être opposée aux agents, en ce compris le requérant. Partant, la sanction disciplinaire est disproportionnée ».

VI.2. Appréciation

Pour les mêmes motifs que ceux relevés lors de l'examen du premier moyen, le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991. Quant à la violation alléguée du principe de proportionnalité, le Conseil d'État ne peut, compte tenu de la séparation des pouvoirs, substituer son appréciation à celle de l'autorité disciplinaire et n'est dès lors compétent que pour censurer une sanction manifestement disproportionnée, c'est-à-dire celle que toute autre autorité normalement prudente et diligente placée dans les mêmes conditions n'aurait raisonnablement pas pu adopter. Le même constat s'impose en ce qui concerne la rupture de confiance que le comportement du requérant a engendrée et qui fonde la hauteur de la sanction retenue par l'acte attaqué. À ce propos, il ressort en effet de l'examen du troisième moyen que le grief disciplinaire basé sur le trafic de vélos repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles. L'acte attaqué précise par ailleurs que, compte tenu de la fonction de brigadier qu'assumait le requérant en tant que membre de l'encadrement, et de la confiance inhérente à cette fonction, il se devait non seulement de montrer l'exemple mais aussi d'adopter un comportement permettant que cette confiance soit maintenue pour l'avenir. Aucune disproportion manifeste n'est démontrée en ce qui concerne le choix, par la partie adverse, d'opter pour la démission d'office compte tenu de ces circonstances, quel que soit le passé disciplinaire du requérant. En tout état de cause, contrairement à ce qu'il soutient, la circonstance d'avoir fait l'objet de plusieurs sanctions disciplinaires, tant légères que lourdes, sur une durée de treize ans constitue un élément qui, dans les circonstances particulières de l'espèce, joue au détriment de la clémence qu'il revendique.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure et dépens

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

VIII. Dépersonnalisation

Dans son dernier mémoire, le requérant sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 6 octobre 2020, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux