

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 256.085 du 21 mars 2023

A. 238.064/VIII-12.125

En cause : **LEPAGE** Georges,
ayant élu domicile chez
M^{es} Maxime CHOME et
Nissim PICARD, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles,

contre :

l'Agence régionale pour la propreté « Bruxelles-Propreté »,
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe LEVERT et
Lawi ORFILA, avocats,
avenue De Fré 229
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 30 décembre 2022, Georges Lepage demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de rétrogradation adoptée par la partie adverse en date du 31 octobre 2022, ainsi que du courrier du 4 novembre 2022 » et, d'autre part, l'annulation de ces décisions.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Edward Langohr, 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'.

Par une ordonnance du 23 février 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 mars 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

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

M. Paul Ernotte, 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 occupé par la partie adverse depuis le 28 juillet 2003.

Il est nommé, le 1^{er} janvier 2008, à titre définitif, en qualité de brigadier.

2. À partir du 1^{er} juin 2019, il est affecté au secteur SCHAERBEEK PM.

3. Le 7 juillet 2022, L. V., encadrante technique-formatrice au sein de la partie adverse, fait un rapport à I. G., premier surveillant de propreté publique, et à D. G., surveillant, sur des faits impliquant le requérant et un collègue A. B.

4. Le 8 juillet 2022, ces derniers ont une altercation.

5. Le 9 juillet 2022, le requérant se fait diagnostiquer une entorse musculaire du cou au service des urgences d'un hôpital et est mis en incapacité de travail du 9 au 15 juillet 2022.

6. Le 11 juillet 2022, A. B. complète un formulaire d'« analyse interne d'incident » relatif à l'altercation du 8 juillet précédent, indiquant, notamment, qu'il a reçu un coup de poing du requérant.

7. Le 11 juillet 2022 également, une mesure d'ordre est prise en urgence par L. V., directeur opérationnel adjoint de la partie adverse, affectant le requérant au secteur « BEMPT Sél. Méc. PM » « en vue d'assurer le bon fonctionnement du service et de permettre de faire l'éclairage avec sérénité concernant l'altercation physique [...] survenue le 8 juillet] ». Le requérant est également informé qu'une enquête disciplinaire est en cours.

8. À la même date, le premier surveillant de propreté publique I. G. introduit une demande interne de visionnage d'images de la caméra de surveillance de l'entrée du secteur de Schaerbeek du 8 juillet 2022 entre 17h et 17h30.

9. Entre le 13 juillet et le 3 août 2022, la partie adverse procède à des auditions de tiers.

10. Le 14 juillet 2022, le requérant dépose plainte pour coups et blessures contre A. B.

11. Le 15 juillet 2022, son incapacité de travail est prolongée jusqu'au 31 août 2022.

12. Le 5 août 2022, J. D., ingénieur principal au sein de la partie adverse, demande à *HR disciplinary* de convoquer le requérant et A. B. « dans le cadre d'une procédure disciplinaire ».

13. Le 9 août 2022, le requérant est convoqué pour une audition disciplinaire le 23 août suivant.

14. Le 22 août 2022, il sollicite un délai supplémentaire afin que son avocat puisse constituer sa défense et indique que son médecin a estimé qu'il n'était actuellement pas apte à une audition disciplinaire et a prolongé son certificat médical jusqu'au 30 octobre 2022.

15. Le même jour, la partie adverse lui répond qu'elle refuse le report de son audition.

16. Le 23 août 2022, le requérant n'est ni présent, ni représenté à son audition disciplinaire.

17. Le 26 août 2022, la partie adverse notifie une proposition de sanction de démission d'office à son encontre.

18. Le 8 septembre 2022, il forme un recours contre cette proposition devant la chambre de recours.

19. Le 30 septembre 2022, son incapacité de travail est prolongée jusqu'au 31 décembre 2022.

20. Le 18 octobre 2022, la chambre de recours conclut son avis comme suit :

« En cas d'écartement d'un des griefs au bénéfice du doute, la chambre de recours estime qu'une sanction de rétrogradation est envisageable, tout en ayant un avis sévère quant aux autres comportements incriminés..., que l'intéressé revendique sans la moindre remise en cause.
Si l'autorité considère que tous les griefs sont établis, la démission d'office se justifie ».

21. Le 31 octobre 2022, la partie adverse inflige la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans le grade d'ouvrier de propreté publique au requérant.

Il s'agit du premier acte attaqué.

21. Le 4 novembre 2022, le requérant est affecté à partir du 7 novembre 2022 au secteur TRIOMPHE Nett. PM afin d'y exercer la fonction d'ouvrier de propreté publique.

Il s'agit du second acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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.

V. Urgence

V.1. Thèse du requérant

Le requérant fait valoir que l'acte attaqué le fait passer « d'une échelle barémique de 1,75 à 1,24 » et d'une rémunération mensuelle de 2670,09 € à 2246,13 €.

Il ajoute souffrir de maux de dos très importants, avoir « trois hernies discales cervicales dont une majeure avec compression d'un nerf » et de l'arthrose.

Il allègue que sa condition physique ne lui permet pas d'effectuer les missions de nature essentiellement physique d'un ouvrier de propreté publique, qu'il sera déclaré inapte au travail et mis en disponibilité et qu'il percevra 60 % de sa

rémunération, soit 1347,67 € mensuels, ce qui est inférieur au revenu d'intégration sociale de 1600 € pour une personne ayant sa famille à sa charge.

Il en déduit que la sanction litigieuse représente une perte salariale d'environ 50 %.

Il expose cohabiter avec une personne en incapacité de travail pour cause d'invalidité de plus de 66 %, depuis 2006, sous le régime professionnel ouvrier, et dont, pour l'entièreté de l'année 2021, les revenus de remplacement s'élevaient à 12.727,67 €. Il ajoute être le père de trois enfants de 18, 21 et 23 ans dont les deux plus jeunes sont encore à sa charge en tant qu'étudiants, que le plus âgé, qui est « atteint de surdité et est appareillé, et est sévèrement dysphasique », est « demandeur d'emploi, cohabitant sans charge de famille », ce qui « ne lui permettra pas d'apporter une aide financière dans un futur proche à la famille ».

Il soutient que la perte financière engendrée par la sanction aura pour conséquence qu'il ne pourra plus faire face à ses obligations à très brefs délais.

Il affirme que son nouveau traitement est insuffisant pour couvrir notamment le prêt hypothécaire qu'il doit rembourser et ses factures énergétiques.

Il fait valoir un remboursement de prêt hypothécaire de 1.157 €, une facture d'eau mensuelle de 100 €, une prime d'assurances habitation de 58,67 €, une facture mensuelle d'internet et téléphonie de 125 €, un impôt cadastral de 1.375 €, une facture mensuelle de gaz et électricité de 479,88 €, un plan de paiement mensuel d'Engie de 156,94 €, une prime d'assurance-auto mensuelle de 90 €, des coûts de carburant mensuels de 150 €, une taxe annuelle de roulage de 380 €, un minerval de 606 €, un coût annuel pour école artistique de 150 €, un abonnement Stib annuel de 36 €, des coûts mensuels de nourriture pour 5 personnes de 1300 €, un plan de paiement d'impôts mensuels de 160 €, un coût mensuel Arag de 24 € et une cotisation syndicale mensuelle de 17 € de sorte qu'il estime ses charges mensuelles fixes à 4028,99 €, tandis que les revenus mensuels du ménage sont constitués par une allocation pour son épouse de 1.100 €, des allocations familiales de 397 € et son traitement de 2.250 €, soit un total de 3.747 € pour 4.177 € avant rétrogradation.

Il en déduit que même dans le cas où il ne serait pas mis en disponibilité comme ouvrier de propreté publique, il ne pourra plus subvenir aux besoins du ménage et devra très probablement vendre le logement familial pour subsister et subvenir aux besoins des membres de sa famille.

Il fait valoir qu'il a déjà été jugé dans un arrêt n° 245.207 du 19 juillet

2019 qu'une diminution de moitié de rémunération d'un agent pendant un an porte atteinte à son standard de vie et est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile si, privé de la moitié de ses revenus professionnels alors que ses charges financières demeurent, il doit attendre l'issue d'une procédure en annulation qui, au contentieux de la fonction publique et en l'état actuel, varie entre douze et quinze mois compte tenu notamment des délais de procédure légalement imposés.

Il considère que cette jurisprudence s'applique *a fortiori* lorsque la diminution de la rémunération n'est pas limitée dans le temps.

Il ajoute que son équilibre psychiatrique est sérieusement altéré par la situation. Il expose que le rapport du docteur P. R. qu'il joint à sa requête indique ce qui suit :

« Il y a eu diverses mesures et s'est totalement effondré psychiquement. Le coup de massue a été la proposition d'être rétrogradé au statut de balayeur alors qu'il était brigadier ».

Il en déduit que la sanction litigieuse lui causera un important du préjudice psychologique. Il ajoute que l'aggravation de ses pathologies du dos est également un préjudice immédiat, grave, et dont les conséquences ne sont pas réversibles.

Il fait, enfin, valoir qu'il a été jugé dans un arrêt n° 172.040 du 8 juin 2007 que « la rétrogradation est une sanction grave, même si elle n'a pas pour effet de rompre les liens entre l'agent et son administration; qu'elle est sans aucun doute humiliante et que cette humiliation peut être ressentie quotidiennement dans les rapports avec les supérieurs hiérarchiques et les collègues; que le fait de devoir subir cette humiliation pendant toute la durée de la procédure en annulation confère à ce préjudice d'ordre moral un caractère grave et difficilement réparable ».

V.2. Appréciation

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Il appartient à la partie requérante d'établir *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 pour le requérant.

En ce qui concerne la situation financière du requérant qui, selon lui, justifierait de statuer en urgence, il fait état de dépenses mensuelles fixes de 4.029 euros, montant qu'il y aurait lieu de comparer aux revenus de son ménage avant sa rétrogradation, soit 4.177 euros, et d'autre part, aux mêmes revenus à la suite de sa rétrogradation, soit 3.747 euros. Si, sur la base du tableau que la requête dresse ainsi, il manquerait au ménage du fait du premier acte attaqué, un montant mensuel de 282 euros pour couvrir les dépenses, une telle différence ne suffit pas en soi à faire apparaître que l'acte attaqué présenterait pour le requérant des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. En outre, le tableau ainsi dressé ne permet pas de présumer que, du fait du premier acte attaqué, le requérant va être placé rapidement dans une situation pécuniaire particulièrement difficile. D'une part, il ne dit mot de ses réserves financières éventuelles ou de leur absence. D'autre part, outre que les montants qui figurent dans son tableau ne sont pas tous étayés de pièces justificatives, certains éléments invoqués dans sa requête manquent de clarté. Il en va ainsi de la situation d'un membre de sa famille, qu'il présente comme étant à sa charge, tout en indiquant que sa situation de handicap et de demandeur d'emploi « ne lui permettra pas de pleinement subvenir à ses besoins, et ne lui permettra pas d'apporter une aide financière dans un futur proche à sa famille », ce qui laisse dans l'ambiguïté la question de savoir si cette personne a ou non des revenus à prendre en considération dans les revenus du ménage.

S'agissant de la condition physique qu'il allègue et qui l'empêcherait d'effectuer les missions qui incombent aux agents revêtus du grade que le premier acte attaqué lui attribue, ce qui, selon lui, le contraindrait dès lors à se trouver dans la situation d'incapacité de travail avec les conséquences financières qui en découlent, il y a lieu de relever, d'une part, que le requérant ne produit aucune attestation de la médecine du travail à cet égard, et, d'autre part, qu'il n'est pas établi, la partie adverse le contestant formellement, qu'il ne pourrait pas être réaffecté dans un autre poste plus léger compatible avec son état de santé, le requérant ne soutenant du reste pas avoir fait la moindre démarche en ce sens. Il n'y a dès lors pas lieu de tenir compte de cet élément pour apprécier l'urgence qu'il y aurait à prévenir les inconvénients pécuniaires consécutifs aux actes attaqués.

S'agissant du préjudice psychologique, le certificat médical que le

requérant produit ne permet pas d'établir que l'attente d'un arrêt au fond risquerait d'engendrer des conséquences irréversibles ou des troubles psychiques profonds dans son chef, ni que la suspension des actes attaqués serait nécessaire pour empêcher une dégradation grave de son état de santé. En effet, d'une part, le médecin certificateur indique qu'« il y aurait eu un altercation avec un collègue de travail au cours du quelle (sic) il aurait reçu des coups », ce qui traduit une connaissance superficielle du contexte des actes attaqués dans le chef de ce médecin. D'autre part, ce denial invoque d'autres causes de la dégradation de l'état de santé du requérant, causes qui sont étrangères aux actes attaqués.

Enfin, l'arrêt n° 172.040 cité par le requérant est antérieur à la réforme de 2014 qui a modifié les conditions du référé administratif. La circonstance qu'une rétrogradation puisse être ressentie comme humiliante pour l'agent qui en est l'objet ne peut suffire à justifier l'urgence qu'il y aurait à statuer.

L'urgence n'est pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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.

VI. Demande de confidentialité

VI.1. Demande de la partie adverse

La partie adverse demande la confidentialité pour la pièce n° 1 de son dossier administratif.

Elle fait valoir qu'il ne lui appartient pas de produire des données personnelles intéressant A.B.

VI.2. Appréciation

Dès lors que la divulgation de cette pièce n'est, à ce stade de la procédure, pas nécessaire à la solution du litige, il y a lieu d'en maintenir provisoirement la confidentialité.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

La pièce portant le n° 1 du dossier administratif est, à ce stade de la procédure, tenue pour confidentielle.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 21 mars 2023 par la VIII^e chambre siégeant en référé,
composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux