CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 257.033 du 30 juin 2023

A. 234.868/VIII-11.820

En cause : **SADIKI** Khalile,
ayant 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 13 décembre 2021, Khalile Sadiki demande l'annulation de « la décision prise le 15 octobre 2021 par la partie adverse, [lui] infligeant […], par 6 voix pour contre 5, la suspension de fonction disciplinaire pour une durée de six mois avec menace de démission disciplinaire ».

II. Procédure

Un arrêt n° 252.063 du 8 novembre 2021 a rejeté la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, pour défaut d'urgence. Il a été notifié aux parties.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 mai 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 juin 2023. Par un avis du 11 mai 2023, elle a été remise à l'audience du 30 juin 2023.

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

M^e^ Aurore Dewulf, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Vincent Vuylsteke, avocat, comparaissant 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 252.063, précité, et dans l'arrêt n° 250.746 du 31 mai 2021.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête en annulation

Le moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', des principes de motivation adéquate, de bonne administration et de proportionnalité « en ce qu'il impose à l'autorité administrative une gradation des peines en fonction de la gravité des faits », de l'application fausse, inexacte et abusive des dispositions pertinentes du RGPS Fascicule 550 (Règlement disciplinaire), de l'erreur manifeste d'appréciation, du devoir de minutie et de l'[in]exactitude des motifs.

Le requérant indique que l'acte attaqué lui inflige l'une des sanctions les plus sévères, la suspension disciplinaire pour une durée de six mois avec menace de

démission disciplinaire étant une sanction du second degré, assortie d'une menace de sanction plus grave (la démission disciplinaire), pour la durée la plus longue autorisée par le RGPS 550.

Il rappelle la portée des dispositions visées au moyen et fait valoir qu'à l'origine, il lui était reproché d'avoir adopté un comportement inapproprié à l'égard d'une collègue, en l'occurrence un discours et des gestes malveillants créant un sentiment d'insécurité et de gêne dans le chef de cette dernière, et que la partie adverse considérait que ce comportement inapproprié justifiait à lui seul la sanction de démission disciplinaire en application du § 17 du RGPS 550, car étant de nature à rompre de manière définitive et irrémédiable le lien de confiance avec les Chemins de fer, d'autant plus qu'il s'agissait d'une récidive de comportements inappropriés. Il ajoute qu'il lui était également reproché la non-exécution de ses tâches de chef de bord et plus précisément les manquements suivants :

- le non-respect des prescriptions relatives aux missions générales du chef de bord reprises dans le manuel de l'accompagnateur de train puisqu'il n'a donné aucune ligne directrice à sa collègue « *assist* » ;
- ne pas assurer son service conformément à la réglementation applicable au personnel d'accompagnement des trains dans l'exécution de leur travail en étant en communication téléphonique avec une collègue tout en conversant avec la « plaignante » ;
- le non-respect de la consigne relative à la reprise des contrôles commerciaux à partir du 19 juin 2020 publiée dans le #*MoveSafe* du 11/06/2020 puisqu'il n'a procédé à aucun contrôle lors du trajet entre les gares de Breda et Mechelen.

Il relève que ces éléments justifiaient la sanction de démission disciplinaire initialement proposée, qu'ils justifient également la seconde proposition de sanction de démission disciplinaire, son chef immédiat retenant, afin de justifier la nouvelle proposition de sanction, les griefs d'ordre « sexuel » alors que, selon lui, le Conseil d'État « l'avait prohibé aux termes de son arrêt prononcé en extrême urgence ». Il ajoute que l'« acte attaqué, respectant en cela l'arrêt prononcé par [le Conseil d'État] en extrême urgence, confirme que le premier grief, lié aux comportements prétendument inappropriés à l'égard d'une collègue, ne sont pas établis avec certitude par le dossier disciplinaire, de sorte qu'ils ne peuvent être retenus comme faits disciplinaires. Il estime en revanche que les faits relatifs à la non-exécution des tâches liées à la fonction de chef de bord sont établis ». Il relève qu'outre les griefs initialement reprochés, l'acte attaqué considère qu'il n'a pas adopté une attitude suffisamment professionnelle en « recherchant le contact » avec Y. D. M. et en montrant des tatouages sur le corps, sachant qu'ils étaient tous deux en uniformes, que ce comportement est de nature à porter atteinte à l'image des Chemins de fer tant à l'égard de Y. D. M. (qui peut constater qu'un chef de bord a

d'autres occupations que l'exécution de ses tâches) qu'à l'égard de voyageurs qui auraient pu voir la scène, considérant que ces comportements sont de nature à porter atteinte à l'image des Chemins de fer et ajoutant que cette attitude a « visiblement donné lieu à certains débordements ultérieurs ». Il observe que le conseil d'appel relève également que sa remarque à l'égard des seins de Y. D. M. (« tout ce qui est petit est mignon, comme on dit ») est totalement inappropriée provenant d'un chef de bord dont on attend un comportement particulièrement exemplaire et qu'il confirme, par conséquent, l'existence d'un comportement incompatible avec l'obligation statutaire de courtoisie et de dignité de par l'usage d'un langage inconvenant (point 2.3, c) du Code de conduite de la SNCB.

Selon lui, il n'est pas aisé « de comprendre ce qui lui est reproché comme attitude "suffisamment professionnelle" : aurait-il dû signaler la tenue de sa collègue à la hiérarchie ? Aurait-il dû s'abstenir de lui formuler une remarque à cet égard ? ». Il rappelle que Y. D. M. n'était pas en service au moment des faits, « de sorte que [ses] initiatives à son encontre, en sa qualité de chef de bord, étaient limitées », et que, n'ayant pas pu s'exprimer à ce sujet, il est difficile de savoir si cet élément a été pris en compte par la partie adverse. Il conteste avoir initié un contact et fait valoir que celui-ci émanait de Y. D. M. qui avait demandé si elle pouvait s'installer dans un certain wagon du train. Il ajoute qu'il est encore difficile de comprendre à quels débordements l'acte attaqué fait allusion sachant que le conseil d'appel considère que « l'ensemble des propos qui auraient été tenus ainsi que les griefs liés au fait d'agripper la main de [Y. D. M.] en vue de forcer un mouvement masturbatoire et d'avoir essayé de procéder à des attouchements ne sont pas établis avec certitude par le dossier disciplinaire » et ne sont donc pas retenus comme faits disciplinaires. Il en déduit que la motivation de l'acte attaqué est à tout le moins contradictoire en ce qu'il considère que les faits ne sont pas établis mais que son attitude a donné lieu à des débordements. Il considère que la motivation est encore erronée lorsqu'elle retient qu'émettre un commentaire sur la taille des seins d'une collègue est contraire au point 2.3, c), du Code de conduite de la SNCB qui prohibe l'usage d'un langage inconvenant, sachant que ledit commentaire a, selon lui, été émis par Y. D. M. elle-même et non par lui, qui s'est contenté de répliquer « tout ce qui est petit est mignon, comme on dit ».

Il fait encore valoir que la motivation est inadéquate en ce qu'elle se fonde sur des griefs qui ne lui ont pas été reprochés à l'entame de la procédure et que « la requalification du premier grief en cours de procédure entraîne un défaut de motivation de la décision » et que l'acte attaqué soutient qu'il a recherché un contact avec sa collègue plutôt que de vaquer à ses occupations de chef de bord. Il rétorque qu'il a exécuté l'ensemble de ses tâches, qu'il a, « dans le décours de celles-ci, tenu quelques échanges avec une collègue, ce qui n'est nullement répréhensible, à défaut

de quoi la majorité du personnel de la partie adverse devrait probablement subir le même sort », et que le dossier administratif ne démontre pas qu'il n'aurait pas exercé ses fonctions. Il explique que dans sa note de défense, il invoquait le fait que la référence à l'atteinte à l'image des Chemins de fer était dépourvue de pertinence, sachant qu'aucun témoin n'était présent, qu'une situation hypothétique et non avérée ne peut servir de fondement adéquat à une décision, et que ce grief est réitéré.

Il conteste ne pas avoir exécuté sa tâche avec zèle et exactitude. Il admet avoir passé un peu de temps au téléphone avec une collègue mais estime qu'il s'est acquitté de sa tâche conformément à ce qui était attendu de lui et répète que le dossier administratif n'atteste pas qu'il n'aurait pas exécuté ses fonctions. Il explique qu'il pouvait non seulement légitimement répondre à sa collègue l'appelant afin d'obtenir des informations au sujet de documents à remplir dans le cadre de son accident du travail (il a suivi la formation pour être « *Mentor* », tâche consistant à former les nouveaux arrivants), mais qu'en outre, tant le témoignage de M. M. que celui de Y. D. M. attestent qu'il a continué à s'acquitter de sa tâche (parler à des voyageurs, faire les départs, les annonces, …) tout au long du trajet. Il ajoute que, contrairement à ce qui était initialement reproché – que le conseil d'appel n'avait pas retenu dans sa première décision mais retient à présent – le contrôle des titres de transport dans les trains avait repris sur une base volontaire, de sorte qu'il n'avait aucune obligation de procéder à ce contrôle, ni de l'imposer à son « *assist* », V. D., qui a pris cette initiative elle-même, comme elle le reconnaît, et que dans la mesure où celle-ci a choisi de prendre cette initiative, il n'avait pas, au vu de ces règles, à l'accompagner.

Selon lui, la partie adverse « l'a d'ailleurs reconnu dans sa note d'observations déposée dans le cadre de la procédure en extrême urgence, tout comme elle a confirmé [qu'il] n'était en réalité pas sanctionné pour la non-exécution des tâches de contrôle : "Pour ce qui est du fait que les tâches de contrôle n'étaient pas obligatoires compte tenu de la situation sanitaire, force est de constater [qu'il] est sanctionné pour avoir été distrait de son travail. Le Conseil d'appel indique bien que sa décision est prise indépendamment des tâches de contrôle, de sorte que ce n'est donc pas la non-exécution des tâches de contrôle qui est sanctionnée (…)" (p. 25 de la note d'observations, point 63) ». Il ajoute qu'il est erroné d'affirmer qu'il a cherché un contact avec Y. D. M. pour de mauvais motifs (sa tenue légère), dans la mesure où il répète que c'est elle, et non lui, qui a initié le contact afin de savoir si elle pouvait s'installer dans un certain wagon, et que dans le cadre de ce contact, il a remarqué la légèreté de sa tenue et lui en a fait la réflexion. Il en conclut que, se fondant sur des éléments inexacts, non adéquats et non avérés, l'acte attaqué est entaché d'un défaut de motivation.

Enfin, il indique avoir « peine à apercevoir le caractère fautif d'une discussion, quand bien même elle aurait trait à l'existence de tatouages, avec une collègue alors qu'il s'acquitte de ses tâches en parallèle. [Y. D. M.] le reconnaît d'ailleurs dans ses auditions, [il] était en permanence en mouvement ». Il estime que la sanction attaquée ne peut raisonnablement se justifier sur le fondement d'une conversation, prétendument prolongée avec une collègue au sujet de tatouages alors que le train était presque vide et qu'il a accompli l'ensemble de ses prestations. Selon lui, aucun autre employeur normalement prudent et diligent n'aurait adopté une telle sanction, encore moins accompagnée d'une menace de démission disciplinaire, « de sorte que le choix de la sanction traduit sans conteste une erreur manifeste d'appréciation », d'autant que la partie adverse ne prend d'ailleurs nullement en compte le fait qu'il travaille en son sein depuis près de dix ans et qu'il n'a fait l'objet que d'une réprimande sévère durant cette période.

Il en conclut qu'il est manifeste que la sanction est disproportionnée eu égard aux faits reprochés qui, selon lui « se résum[ent] *in fine* à une discussion considérée comme trop longue et déplacée (*quod non*) avec des collègues », et relève que l'acte attaqué reste d'ailleurs en défaut de justifier le choix de la sanction la plus lourde dans la fourchette proposée.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse estime le moyen irrecevable en ce qu'il est pris de la violation du « principe de bonne administration », des dispositions « pertinentes » de la réglementation ou du « devoir de minutie », faute pour le requérant d'expliquer en quoi ces normes seraient méconnues. Quant à la violation du principe de proportionnalité, elle rappelle qu'elle dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire tant en ce qui concerne la qualification des faits que le choix de la sanction eu égard aux faits disciplinaires constatés, et que seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée dans le cadre du contrôle nécessairement marginal que le Conseil d'État exerce au contentieux objectif. Elle estime que le requérant ne démontre pas une telle erreur dans son chef. Elle considère encore que l'acte attaqué est adéquatement motivé au regard de la loi du 29 juillet 1991 dès lors qu'elle ne doit pas indiquer les motifs des motifs. Elle cite celui-ci et estime qu'il est compréhensible pour le requérant.

Selon elle, en insistant sur le fait que Y. D. M. n'était pas en service « de sorte que les initiatives du requérant à son encontre, en sa qualité de chef de bord, étaient limitées », celui-ci « reconnaît en fait tout simplement qu'il n'aurait pas dû avoir de telles interactions avec elle ». Elle observe que le requérant conteste avoir

initié un contact mais qu'il ne remet pas en question les passages de l'acte attaqué relatifs aux tatouages et à la taille des seins de Y. D. M.

Elle précise qu'il n'est pas sanctionné pour les débordements ultérieurs mais pour son attitude non conforme à celle que l'on est en droit d'attendre d'un chef de bord dans l'exercice de ses fonctions et qu'il ne peut être suivi lorsqu'il prétend ne pas comprendre à quels débordements il est fait allusion. Selon elle, « le dossier révèle une situation qui est tout à fait anormale entre un chef de bord et un passager, qu'il soit collègue ou non. Peut-on raisonnablement remettre en cause l'existence de débordements lorsque le requérant lui-même indique que Y. D. M. lui a touché le sexe ? Le requérant n'est pas sanctionné parce [qu'elle] lui aurait touché le sexe, mais parce que son attitude antérieure à cet incident n'est pas celle qu'on est raisonnablement en droit d'attendre d'un chef de bord en fonction ». Elle rappelle par ailleurs que Y. D. M. a porté plainte, qu'elle « n'aperçoit […] pas en quoi […] le conseil d'appel aurait commis une quelconque appréciation en considérant comme totalement inappropriée la remarque "tout ce qui est petit est mignon, comme on dit", formulée au sujet des seins de [Y. D. M.] », et « qu'il n'est pas obligatoire que l'agent puisse faire valoir ses observations quant à la qualification des faits. La motivation est adéquate dès lors qu'elle repose sur des éléments qui sont exacts au regard du dossier administratif ».

Elle cite l'acte attaqué, estime que les faits qui y sont repris ne peuvent raisonnablement être contestés en ce qui concerne la circonstance que le requérant était appelé à vaquer à sa fonction et considère que, contrairement à ce qu'il invoque, la majorité de son personnel n'agit pas comme il l'a fait. Elle précise, à propos du fait que les tâches de contrôle n'étaient pas obligatoires compte tenu de la situation sanitaire, que le requérant « est sanctionné pour avoir été distrait de son travail » et que le conseil d'appel indique bien que sa décision est prise indépendamment des tâches de contrôle, de sorte que ce n'est donc pas la non-exécution de celles-ci qui est sanctionnée.

S'agissant de l'atteinte à l'image, elle relève que le conseil d'appel a souligné que les faits étaient de nature à porter atteinte à l'image des Chemins de fer, et elle considère que la circonstance qu'aucun usager n'a été témoin de la scène ne l'empêchait pas de le sanctionner, d'autant que l'atteinte à l'image « vaut également à l'égard de [Y. D. M.], comme le souligne l'acte attaqué ». Elle ajoute que la circonstance que le requérant n'a qu'une réprimande sévère dans son dossier disciplinaire n'est pas de nature à atténuer la gravité des faits que le conseil d'appel a retenus et elle se réfère à l'ensemble des éléments repris dans la motivation de l'acte attaqué dont il résulte, selon elle, qu'une décision disproportionnée n'a

nullement été adoptée et que la sanction est adéquatement motivée sur le plan formel.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

Elle indique que le moyen, tel que formulé dans la requête, semble avant tout fondé sur une prétendue violation du principe de proportionnalité, et qu'en tout état de cause, les faits reprochés sont bien établis, et la sanction proportionnée et adéquatement motivée.

S'agissant de la référence que fait l'auditeur rapporteur à l'arrêt n° 250.746 rendu en extrême urgence, elle précise que, dans le cadre de l'acte attaqué en l'espèce, le conseil d'appel ne base sa décision que sur des éléments factuels déclarés par le requérant lui-même comme l'indique, selon elle, explicitement l'acte attaqué. Elle note que le conseil d'appel relève d'ailleurs expressément qu'il considère que l'ensemble des propos qui auraient été tenus ainsi que les griefs liés au fait d'agripper la main de Y. D. M. en vue de forcer un mouvement masturbatoire et d'avoir essayé de procéder à des attouchements ne sont pas établis avec certitude par le dossier disciplinaire, de sorte qu'ils ne sont pas retenus comme faits disciplinaires. Elle estime qu'à partir du moment où elle se base sur la version des faits telle que donnée par le requérant lui-même, il ne peut être soutenu qu'elle ne démontrerait pas la matérialité des faits.

Elle ajoute que l'acte attaqué, qu'elle cite, expose longuement les raisons pour lesquelles les faits, dans la version donnée par le requérant lui-même, constituent des faits répréhensibles sur le plan disciplinaire. Elle précise, à propos des tâches de contrôle non obligatoires en raison de la situation sanitaire, que le requérant est sanctionné pour avoir été distrait de son travail parce que, comme le précise l'acte attaqué, « indépendamment des tâches de contrôle, [elle] est en droit d'attendre qu'un chef de bord ne passe pas une grande partie du trajet à converser, sans rapport avec la fonction, avec différents intervenants. Qu'un chef de bord se doit de demeurer attentif en tout temps à ce qu'il se passe dans son train, et qu'il ne peut être distrait par des conversations prolongées sans rapport avec son travail. […] ». Elle explique que les tâches d'un accompagnateur de train ne se limitent pas au contrôle, que le manuel de l'accompagnateur de train précise qu'il accompagne les voyageurs et est responsable de la gestion du train, tant sur le plan sécuritaire que commercial, qu'il doit diriger et confier les tâches à exécuter aux autres membres du personnel d'accompagnement présents à bord, en l'espèce, une « *assist* », et qu'il exécute aussi les tâches suivantes :

- diffusion de l'information et service à la clientèle ;
- veiller à la sécurité de la marche du train et des voyageurs ;

- veiller à la régularité de la marche de train ;
- veiller aux revenus de la direction B-MO.

Elle en conclut que le conseil d'appel s'est fondé sur les faits tels que décrits par le requérant lui-même et a donné une appréciation claire de ceux-ci.

En ce qui concerne la motivation de l'acte attaqué, elle indique ne pas comprendre l'observation de l'auditeur rapporteur selon laquelle le rapport d'enquête ne permet pas d'établir avec exactitude les propos échangés ni les faits qui se sont déroulés dans la mesure où elle s'est fondée « sur les faits tels que reconnus par le requérant, en observant explicitement que les éléments qui ne sont pas établis avec certitude ne sont pas retenus comme faits disciplinaires ». Elle répète, d'une part, qu'indépendamment des tâches de contrôle, elle est en droit d'attendre qu'un chef de bord ne passe pas une grande partie du trajet à converser, sans rapport avec la fonction, avec différents intervenants, qu'il demeure attentif en tout temps à ce qui se passe dans son train, et qu'il ne peut être distrait par des conversations prolongées sans rapport avec son travail et, d'autre part, que l'acte attaqué « se base sur la version des faits présentée par le requérant lui-même, de sorte que les divergences entre les versions ne sont pas un élément de nature à démontrer une quelconque illégalité de celui-ci ».

Elle considère qu'il n'est pas établi que le conseil d'appel aurait eu une appréciation manifestement déraisonnable en considérant « que la remarque à propos des seins de Y. D. M., selon laquelle "tout ce qui est petit est mignon, comme on dit", que [le requérant] indique avoir formulée, est totalement inappropriée dans le cadre d'une discussion prenant place lors de l'exécution du service en tant que chef de bord, même sur le ton de l'humour ; Que le comportement professionnel que les Chemins de fer belges attendent d'un chef de bord dans l'exercice de ses missions exclut radicalement tout commentaire de ce type ; Qu'en tant que chef de bord, [le requérant] jouit d'une confiance particulière puisqu'il est directement en contact avec les usagers, au rang desquels l'on compte d'autres membres du personnel, et qu'il représente les Chemins de fer belges à leur égard, étant en "première ligne" ; Qu'un comportement particulièrement exemplaire est dès lors requis dans le cadre des interactions avec les différents usagers, en ce compris les autres membres du personnel. (…) ». Selon elle, « même si Monsieur le Premier Auditeur chef de section semble indiquer qu'il n'aurait pas eu la même appréciation comme autorité disciplinaire, cela ne signifie pas que l'appréciation donnée par le conseil d'appel de cette remarque, et dûment motivée comme le montre l'extrait précité, est illégale ».

Elle cite l'acte attaqué à propos de la discussion sur les tatouages et conteste que les faits y afférents pourraient « être minimisés à une simple conversation entre collègues. Le requérant, dont la fonction de chef de bord implique des responsabilités particulières, a recherché le contact avec une collègue qui était, selon ses dires, très légèrement vêtue et a commencé à lui montrer un tatouage dessiné. L'acte attaqué souligne dès lors que le requérant a adopté une attitude de nature à créer une proximité inadéquate avec une autre collègue, qui avait pourtant préalablement retenu son attention comme étant trop légèrement vêtue, sur la base d'éléments qui ne peuvent être au centre de son attention lorsqu'il effectue sa fonction, à [s]avoir les tatouages ».

Elle conteste que les faits relatifs à des débordements ultérieurs dus à l'attitude du requérant ne seraient pas établis. Elle renvoie au mémoire en réponse et estime que le dossier « révèle une situation qui est tout à fait anormale entre un chef de bord et un passager, qu'il soit collègue ou non. Peut-on raisonnablement remettre en cause l'existence de débordements lorsque le requérant lui-même indique que [Y. D. M.] lui a touché le sexe (voir la déclaration du requérant du 10 septembre 2020, pièce 1 du dossier administratif, page 81, question 18) ? Le requérant n'est pas sanctionné parce que [Y. D. M.] lui aurait touché le sexe, mais parce que son attitude antérieure à cet incident n'est pas celle qu'on est raisonnablement en droit d'attendre d'un chef de bord en fonction », et elle rappelle que cette dernière a déposé plainte contre le requérant. Elle ajoute que « même si l'ensemble des propos et des faits ne sont pas établis avec certitude, comme le relève d'ailleurs le conseil d'appel, force est de constater, indépendamment des incertitudes laissées par le dossier, qu'on est dans une situation qui dépasse largement le cadre d'une conversation entre collègues et qui a donné lieu à une forme de débordements (le requérant déclarant que [Y. D. M.] lui a touché son sexe, et celle-ci ayant par ailleurs porté plainte contre le requérant). L'acte attaqué a bien pu valablement constater que le requérant dans l'exercice de ses fonctions, a adopté une attitude de nature à créer une proximité inadéquate avec une autre collègue, qui avait pourtant préalablement retenu son attention comme étant trop légèrement vêtue, sur la base d'éléments qui ne peuvent être au centre de son attention lorsqu'il exerçait sa fonction. Le conseil d'appel a pu valablement constater que l'attitude du requérant a visiblement donné lieu à certains débordements ultérieurs ».

Elle rappelle que l'adage *nullum crimen sine lege* ne s'applique pas en matière disciplinaire, conteste la référence du rapport aux articles 25 et 26 du RGPS 550 et en conclut que le conseil d'appel pouvait bien considérer que les faits tels que reconnus par le requérant étaient de nature à nuire à son image.

Elle conteste que la sanction infligée serait disproportionnée et estime que l'appréciation de l'auditeur rapporteur se rapproche en réalité d'un contrôle d'opportunité. Elle expose que le conseil d'appel a bien examiné les arguments du requérant, principalement liés à la partialité prétendue de son chef immédiat, au délai raisonnable et à la contestation des faits, à propos desquels elle répète que le conseil d'appel s'est basé sur la version reconnue par le requérant, ce qui démontre, selon elle, que ses arguments ont bel et bien été examinés. Elle considère que le nombre d'années en service n'empêchait nullement d'infliger la sanction attaquée et qu'il « ressort indiscutablement de l'acte attaqué que le conseil d'appel a estimé, après avoir examiné les différents éléments soulevés en défense, que la sanction imposée est adéquate étant donné la gravité des faits reprochés et compte tenu du professionnalisme attendu par un chef de bord durant son service. Le conseil d'appel n'a donc pas considéré que le fait que l'agent était en service depuis un certain nombre d'années devait impliquer une sanction moindre, et Monsieur le Premier Auditeur chef de section ne démontre pas en quoi une telle appréciation serait manifestement déraisonnable ». Elle ajoute que le nombre d'années en service du requérant est un élément sur lequel il a lui-même peu insisté dans sa note de défense, plutôt centrée sur d'autres éléments et notamment la prétendue partialité de son chef immédiat à laquelle l'acte attaqué répond de manière très circonstanciée, et que le conseil d'appel n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation en considérant que le fait que le requérant était en service depuis près de dix ans ne devait pas entraîner une sanction moindre au regard des éléments mis en évidence dans l'acte attaqué, et en particulier la gravité des faits et le professionnalisme attendu par un chef de bord durant son service.

Elle se dit surprise par la référence de l'auditeur rapporteur au rapport sur la conduite professionnelle du requérant établi par I. V., son chef immédiat, dès lors que le requérant lui-même ne s'était pas référé à ce rapport dans le cadre de sa note de défense et qu'il avait surtout critiqué cette personne. Elle ajoute qu'en tout état de cause, la circonstance que l'exercice de ses fonctions par le requérant a pu être qualifié de correct, de manière générale, n'impliquait nullement que le conseil d'appel ne pouvait pas lui infliger la sanction critiquée. Elle répète que les faits sont établis dès lors qu'ils sont fondés sur ceux reconnus par le requérant et qu'en tout état de cause, le conseil d'appel a souhaité infliger la sanction immédiatement inférieure à la démission disciplinaire, c'est-à-dire une suspension pour la durée maximum prévue par le statut (six mois). Selon elle, la question n'est pas de savoir si l'agent poursuivi comprend ou non la décision, ou feint de ne pas la comprendre, mais de savoir si l'autorité disciplinaire a bel et bien suffisamment exposé son raisonnement et les raisons pour lesquelles elle inflige la sanction. Elle est d'avis que tel est bien le cas en l'espèce. Elle ajoute que la référence au dossier administratif et à l'incompréhension qu'il révèlerait dans le chef du requérant est

d’autant moins pertinente que la sanction proposée et initialement décidée dans le cadre de la reprise de la procédure disciplinaire était une démission disciplinaire et que le conseil d’appel a finalement décidé de réduire la sanction, compte tenu des faits qu’il retenait comme établis.

IV.2. Appréciation

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, et par ailleurs rencontrer l’obligation de motivation interne, la 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. Partant, l’autorité disciplinaire ne peut fonder la sanction qu’elle inflige que sur des faits avérés et certains et il lui appartient d’établir à suffisance la matérialité des griefs qu’elle impute à l’agent poursuivi.

En l’espèce, le conseil d’appel précise clairement qu’il n’a pas égard aux griefs relatifs aux attouchements sexuels qui fondaient la première sanction dès lors qu’ils « ne sont pas établis avec certitude par le dossier disciplinaire », mais qu’il retient en revanche exclusivement les faits « relatifs à la non-exécution des tâches liées à la fonction de chef de bord ». Au regard de l’acte attaqué, cet unique grief repose sur une multitude de faits appréhendés comme formant un tout, sans que la motivation de l'acte attaqué n'identifie l’un d’eux comme suffisant à lui seul pour entraîner la sanction litigieuse. Conformément à la jurisprudence, il s'ensuit que l’absence de matérialité d’un de ces griefs, notamment au regard des justifications fournies par le requérant et du dossier administratif, suffit pour entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

Or force est de constater que la matérialité de plusieurs griefs repris dans l’acte attaqué n’est pas établie au regard du dossier administratif. Tout d’abord et avant tout, les tâches liées à sa fonction de chef de bord que le requérant n’aurait pas exécutées ne sont nullement identifiées, l’acte attaqué se gardant d’indiquer les prestations en lien avec ladite fonction qu’il aurait été en défaut d’accomplir. Il ressort en revanche du témoignage M. M. du 22 septembre 2020, qui était en ligne avec le requérant au moment des faits en sa qualité de « *Mentor* », qu’il a « fait un départ », qu’elle pense qu’il a fait une annonce en néerlandais et qu’elle l’a « entendu parler à des voyageurs qui lui posaient une question et il les informait

puis, dans le train, il n'a parlé qu'à cette collègue accompagnatrice ». L'affirmation selon laquelle il aurait conversé avec celle-ci « une grande partie du trajet », au point d'être distrait de son travail par des « conversations prolongées » n'est pas davantage étayée, la durée de la conversation litigieuse par rapport à celle du trajet n'étant pas précisée ni même évoquée. Enfin, Y. D. M. atteste que le requérant est passé dans le wagon de première classe après le départ de Breda, qu'il a discuté « de son travail et d'autres sujets » et qu'il est ensuite « reparti après environ trois minutes » (traduction libre), ce qui atteste qu'il était bien en mouvement dans le train.

En tout état de cause, il convient de rappeler que, selon le rapport d'enquête du service *Compliance & Investigation Office*, « l'ensemble des éléments recueillis au cours de cette enquête ne permet pas d'établir avec exactitude les propos échangés ni les faits qui se sont déroulés à bord du train IC 9694 le 09 août 2020 entre [le requérant et Y. D. M.], ce qui n'enlève rien à la gravité des faits dénoncés ». Quel que soit le contenu de ces propos et l'appréciation que la partie adverse est en droit d'y réserver au regard de ses attentes de la part d'un chef de bord, il n'est, partant, pas établi que la conversation litigieuse aurait empêché le requérant « de demeurer attentif en tout temps à ce qu'il se passe dans son train » ni qu'il aurait « recherché le contact avec Y. D. M. », comme le relève pourtant l'acte attaqué. La partie adverse ne démontre dès lors pas en quoi il n'aurait dès lors pas « vaqu[é] aux occupations requises par sa fonction de chef de bord » sachant que, vu la situation sanitaire, elle ne conteste pas que le contrôle des passagers n'était pas requis et, partant, que les prestations des chefs de train étaient nécessairement réduites. Les « débordements ultérieurs » qui lui sont reprochés en rapport avec le grief exclusif de non-exécution de ses fonctions de chef de bord ne sont pas plus identifiés. En effet, s'il apparaît du dossier qu'une discussion sur les tatouages et la tenue légère de Y. D. M. a bien eu lieu, l'acte attaqué n'identifie pas les « débordements » subséquents qui, au regard des seules déclarations du requérant comme le soutient la partie adverse dans ses écrits de procédure, l'auraient empêché d'exécuter ses fonctions.

La thèse selon laquelle les griefs susvisés reposeraient sur les seules déclarations du requérant et seraient par conséquent matériellement établis ne ressort nullement de l'acte attaqué, ce dernier faisant au contraire « siennes les considérations reprises dans la proposition du 12 juillet 2021 ainsi que dans les avis motivés du N+1 et du N+2 des 5 août et 6 août 2021 relatives au point 2 ». En tout état de cause, il s'impose de constater que ces griefs ne trouvent aucun fondement dans lesdites déclarations, le requérant les ayant au contraire contestés tout au long de la procédure disciplinaire, en particulier en ce qui concerne l'accusation d'avoir « adopté une attitude de nature à créer une proximité inadéquate avec une autre

collègue », et ayant toujours soutenu avoir exécuté l'ensemble des tâches attendues de la part des chefs de bord.

Il résulte de ce qui précède que si la partie adverse est libre d'attendre de ceux-ci « un comportement particulièrement exemplaire » dès lors qu'ils sont « en "première ligne" » avec les usagers et les membres du personnel, les pièces de la procédure présentées en l'espèce laissent incertaines tant la réalité des faits susvisés imputés au requérant que les circonstances dans lesquelles ils auraient été commis. Ces faits ne peuvent donc être considérés comme matériellement établis. Comme indiqué plus haut, ce défaut suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué nonobstant les autres griefs qui sont exposés dans celui-ci.

Les griefs précités n'étant pas établis, l'atteinte à l'image de la partie adverse ne l'est pas davantage.

Le moyen deuxième est fondé en ce qu'il est pris du défaut de motivation adéquate.

V. Autres moyens

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du deuxième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

VI. Indemnité de procédure

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant sollicite une indemnité de procédure de 1.400 euros, fondée sur la complexité de l'affaire et « sur le caractère manifestement déraisonnable de la situation et l'attitude de la partie adverse ». Il explique qu'elle le contraint à saisir le Conseil d'État « en raison du peu de sérieux avec lequel elle examine le présent dossier ». Selon lui, son supérieur a fait fi de l'arrêt prononcé en extrême urgence pour proposer une nouvelle sanction de démission disciplinaire sur le fondement des mêmes motifs que les précédents, alors que ledit arrêt avait décidé qu'ils ne pouvaient être retenus. Il indique qu'il a été contraint de déposer une longue note de défense devant le conseil d'appel, qui n'a pas suivi son supérieur mais a retenu d'autres motifs sur lesquels il n'a pas pu s'exprimer, et a prononcé une sanction qui, selon lui, est « parfaitement disproportionnée ». Il estime que l'attitude de la partie adverse est déraisonnable et le contraint à des frais de défense disproportionnés.

VI.2. Appréciation

L’indemnité de procédure est une intervention forfaitaire destinée à couvrir tout ou partie des frais d’avocats avancés par la partie qui obtient gain de cause. Son montant ne peut, conformément à l’article 30/1, § 2, des lois sur le Conseil d’Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, être majoré qu’en raison de la complexité de l’affaire ou du caractère manifestement déraisonnable de la situation.

En l’espèce, le requérant a certes obtenu en sa faveur un arrêt de suspension d’extrême urgence contre la première sanction disciplinaire de la démission d’office qui lui avait été infligée. Après un tel arrêt, l’autorité demeure libre de reprendre la procédure disciplinaire en la purgeant des vices qu’il a sanctionnés. La circonstance que le supérieur hiérarchique a repris la procédure pour proposer une nouvelle sanction identique puis qu’à sa suite, le conseil d’appel a opté pour une sanction moindre, fût-ce après le dépôt de la note de défense du requérant, ne révèle pas en soi une affaire complexe ou une situation manifestement déraisonnable qui justifierait la majoration demandée. En outre, l’indemnité de procédure n’est pas destinée à compenser les frais liés à la défense dans la procédure administrative antérieure à la saisine du Conseil d’État.

Il y a lieu de faire droit à la demande du requérant mais en limitant l’indemnité de procédure au taux de base de 770 euros.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La décision prise le 15 octobre 2021 par la partie adverse, infligeant à Khalile Sadiki la suspension de fonction disciplinaire pour une durée de six mois avec menace de démission disciplinaire, est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^{e} chambre, le 30 juin 2023, par :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Luc Detroux