

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

A R R Ê T

n° 259.992 du 4 juin 2024

A. 241.498/VIII-12.486

En cause : **V.P,**
ayant élu domicile
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

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 20 mars 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision adoptée le 12 décembre 2023 par le Conseil d'appel de la partie adverse, lui infligeant la sanction disciplinaire de démission d'office » et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

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 13 mai 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 31 mai 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Marine Wilmet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Vincent Vuylsteke, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis contraire.

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. Entré au service de la partie adverse le 12 mars 2012, le requérant était, jusqu'à l'adoption de l'acte attaqué, agent statutaire revêtu du grade de technicien principal électromécanicien, éclairage, chauffage et force motrice, et exerçait la fonction d'*Operator Maintenance Technical* à B-ST.C22H11 - District C - M&R - Techn. HVAC-Operat-Z1.

2. À une date indéterminée, le Compliance & Investigation Office de la SNCB (ci-après « C&IO ») est chargé de mener une enquête sur des irrégularités au sein de B-ST.C22E12. À la suite de cette enquête, d'autres anomalies apparaissent au sein du service B-ST.C22H11 - District C - M&R - Techn. HVAC, à savoir celui du requérant, ainsi qu'au sein du service B-ST.C22E11.

3. À la suite des enquêtes menées, le C&IO établit un rapport en trois parties. La partie I traite des irrégularités au sein de B-ST.C22E12 et est datée du 12 mai 2023. La partie II a pour objet la « suspicion de vol de mitrilles, de matériels divers et d'outils par des collaborateurs de B-ST. C22H1 District C- M&R - Techn. HVAC » et est datée du 30 juin 2023. La partie III du rapport traite « des irrégularités au sein de B-ST.C22E11 et de l'implication possible de la hiérarchie ».

4. À la suite du rapport du 30 juin 2023, le chef immédiat du requérant propose, le 7 août 2023, à l'encontre de celui-ci une mesure d'ordre de suspension de fonctions préventive, ainsi que la peine de la révocation.

5. Le 17 août 2023, le requérant fait valoir sa justification.

6. Le 12 septembre 2023, son chef immédiat, après avoir pris connaissance de la justification du requérant, maintient sa proposition de révocation.

7. Le 15 septembre 2023, le supérieur hiérarchique du chef immédiat se rallie à cette proposition.

8. Le 20 septembre 2023, le directeur général de la partie adverse décide de suspendre le requérant de ses fonctions.

9. Le 21 septembre 2023, l'adjoint du directeur général susvisé décide de le révoquer.

10. Le 2 octobre 2023, le requérant introduit un recours devant le conseil d'appel contre les décisions de suspension de fonctions préventive et de révocation.

11. Le 27 octobre 2023, le requérant est appelé à comparaître devant le conseil d'appel à la date du 12 décembre 2023.

12. Le 31 octobre 2023, son chef immédiat rédige un rapport sur sa conduite professionnelle.

13. Le 31 octobre 2023 toujours, le requérant récuse l'assesseur M. H.

14. Le 7 décembre 2023, la composition modifiée du conseil d'appel est communiquée au requérant qui marque son accord.

15. Le 12 décembre 2023, le conseil d'appel le démet d'office avec ratification de la suspension de fonctions préventive par mesure d'ordre.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV Mesures d'instruction et note d'audience

Par un courrier électronique du 29 avril 2024, l'auditeur rapporteur a interrogé la partie adverse pour savoir si d'autres agents, dont M. D. V., avaient ou non été poursuivis ou sanctionnés à la suite du rapport d'enquête dont question au point 3 de l'exposé des faits.

La partie adverse a répondu le 2 mai 2024, soit postérieurement à l'établissement par l'auditeur de son rapport déposé à la même date, en indiquant en substance que 10 autres agents statutaires étaient en cause dont 9 avaient démissionné volontairement, avant (pour deux d'entre eux) ou après (pour les sept autres) que la procédure disciplinaire ait été initiée à leur encontre, et dont le dixième avait fait

l'objet d'une décision de suspension de fonctions disciplinaire pour une durée de 6 mois.

La partie adverse a également déposé une note d'audience à laquelle elle a joint les parties I et III du rapport d'enquête qui concernent les irrégularités apparues dans les autres services que celui du requérant, ainsi qu'un organigramme.

Une telle note n'est pas prévue par l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' ni par l'arrêté royal du 5 décembre 1991 'déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État'. En principe, la communication de cette note par écrit avant l'audience doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers la partie requérante et le Conseil d'État et n'est pas prise en considération comme pièce de procédure mais uniquement à titre informatif. Dans la mesure où les pièces jointes tendent également à fournir des informations permettant d'éclairer sur certaines circonstances indirectement liées à la présente cause, à propos desquelles l'auditeur rapporteur a souhaité être instruit, et qu'elles ont été communiquées au Conseil d'État et à la partie requérante plusieurs jours avant l'audience, elles ne sont pas écartées des débats.

V. Objet du recours

Comme le relève la partie adverse, deux décisions distinctes sont comprises dans l'*instrumentum* de l'acte attaqué, à savoir la mesure de démission disciplinaire et la ratification de la suspension de fonctions préventive par mesure d'ordre.

Le recours n'est dirigé que contre la première de ces décisions.

L'objet du recours est exclusivement la mesure de démission disciplinaire infligée au requérant.

VI. 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.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation des articles 27, 28, a), et 28, f), du Fascicule 550 portant le règlement disciplinaire applicable aux agents de la partie adverse, de la motivation interne fausse et abusive, de la qualification erronée des faits imputés et de l'excès de pouvoir.

Le requérant expose être sanctionné pour des faits qualifiés d'appropriation de vieux métaux découverts dans les installations ou de vols de ces métaux et d'utilisation à cette fin du véhicule de service pendant les heures de prestation alors qu'il n'a ni trouvé ni volé ces vieux métaux et qu'il les transportait dans l'intérêt du service à la demande de son supérieur hiérarchique.

Il explique qu'il s'agissait de métaux provenant de la destruction d'éléments de construction dont il avait été demandé à son équipe de débarrasser un couloir ou d'autres métaux similaires provenant de destructions demandées à son équipe.

Il en déduit qu'il ne peut être raisonnablement soutenu qu'il aurait trouvé ou découvert ces biens qu'il aurait dû remettre à son chef immédiat et qu'il ne s'agissait manifestement pas de ce que l'on appelle communément les « objets trouvés » visés par l'article 28, f), du Fascicule 550. Il ajoute qu'il n'a manifestement pas volé ces matériaux.

Il fait valoir que les décisions de se débarrasser de ces déchets et vieux métaux ont été prises par ses supérieurs hiérarchiques.

Il affirme n'avoir pas utilisé le véhicule de service pour son propre usage mais pour éliminer des déchets à la demande de ses supérieurs hiérarchiques.

Il conclut que les faits qui lui sont imputés ne peuvent être qualifiés de frauduleux en ce qu'ils constitueraient des appropriations d'objets, de vols ou d'utilisations privées du véhicule de service de sorte que la motivation de l'acte attaqué est fausse.

VII.2. Appréciation

Les faits reprochés au requérant et que le conseil d'appel de la partie adverse considère comme établis à suffisance de droit consistent à avoir :

- « - réalisé, avec des collègues, des ventes de mitrailles issues de chantiers exécutés au sein des installations de la SNCB alors que celles-ci n'étaient autorisées ni explicitement ni tacitement ;
- accompli ces actes pendant ses heures de prestation et avec le véhicule de service ;
 - perçu l'argent de ces reventes sur son compte bancaire personnel ;
 - indiqué l'avoir ensuite utilisé, en partie, pour des activités récréatives avec ses collègues ;
 - reconnu conserver "une deuxième partie de cette cagnotte" s'élevant à un montant de 1800 euros, sur son compte bancaire personnel ».

L'article 28, f), du RGPS – Fascicule 550, sur lequel se fonde l'acte attaqué considère comme acte frauduleux, notamment, toute appropriation d'objets ou de matières (même hors d'usage ou de peu de valeur) trouvés dans les installations de Chemins de fer belges.

Il n'est pas contestable que le requérant s'est effectivement approprié des biens trouvés dans les installations de la SNCB, puisqu'il les a revendus sans remettre le produit de cette vente à la SNCB à qui ces biens appartenaient. Dès lors que le produit de cette vente n'a pas été remis à la SNCB par le requérant, l'acte attaqué s'est à bon droit également référé à l'article 28, a) du même fascicule qui dispose que « tout vol de biens appartenant aux Chemins de fer belges sont également considérés comme des actes frauduleux ».

Le requérant soutient avoir agi à la demande de ses supérieurs hiérarchiques qui avaient pris la décision de se débarrasser des déchets qu'il a revendu à des ferrailleurs et que par conséquent la motivation de l'acte attaqué est fausse lorsqu'elle soutient qu'il a utilisé le véhicule pour son propre usage.

Toutefois ce que reproche l'acte attaqué au requérant ne consiste pas à avoir éliminé des déchets, mais bien d'avoir revendu sans autorisation de la mitraille appartenant aux Chemins de fer et d'avoir perçu le produit de la vente sans le remettre à l'employeur, et cela pendant les heures de service et avec un véhicule de service.

En qualifiant de tels agissements du requérant de frauduleux, l'acte attaqué ne paraît pas, *prima facie*, reposer sur une motivation fausse.

Le moyen n'est pas sérieux.

VIII. Second moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Le second moyen est pris de la violation du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la motivation interne fausse et abusive.

Dans une première branche, le requérant prétend que l'affirmation de la partie adverse suivant laquelle aucune procédure d'élimination des déchets et de revente de mitraille n'était autorisée, de manière explicite ou tacite, n'est pas crédible.

Il soutient que ses supérieurs hiérarchiques ne peuvent raisonnablement soutenir que le moyen habituel auquel lui et ses collègues recouraient leur étaient inconnus dès lors que le transport chez un ferrailleur et la revente des vieux métaux a duré plusieurs années et a concerné des tonnes de vieux métaux.

Il précise qu'aucune procédure validée par l'autorité n'était mise en œuvre pour cette élimination des vieux métaux. Il considère qu'il n'est pas vraisemblable que les supérieurs hiérarchiques n'aient, à aucun moment, constaté que des quantités considérables de déchets disparaissaient sans contrat avec aucun sous-traitant, sans intervention du personnel et sans que soient prévus des lieux pour entreposer ces déchets.

Il en déduit que la motivation de l'acte attaqué est fausse sur ce point dès lors que les procédés utilisés étaient, de longue date, acceptés ou du moins tolérés par les supérieurs hiérarchiques, avec pour conséquence que les agents pouvaient raisonnablement croire qu'ils ne commettaient aucune faute en y recourant pour l'évacuation des déchets.

Il ajoute que l'urgence ressort de la demande formulée le 15 septembre 2022 par X.L.

Il expose n'avoir pas conservé de traces écrites concernant les interventions plus anciennes mais il soutient que toutes ces évacuations de déchets et de vieux métaux ont fait suite à des instructions des supérieurs hiérarchiques et qu'il s'agissait de travaux « urgents et nécessaires » au point de les confier à des équipes chargées de la climatisation, dont ce n'était pas la fonction ordinaire.

Il conclut qu'en considérant qu'il a agi sans ordres et sans aucune forme d'autorisation de ses supérieurs hiérarchiques, l'autorité fonde l'acte attaqué sur une motivation interne fausse ou commet une erreur manifeste d'appréciation.

Dans une seconde branche, faisant valoir ses bons états de service, sa situation sociale et les nombreuses incertitudes planant sur sa responsabilité, il prétend que la sanction infligée est disproportionnée.

Il soutient que même à considérer qu'il aurait commis un acte frauduleux et n'aurait pu l'ignorer, de sa propre initiative, pour l'essentiel, les faits reprochés sont, pour l'essentiel, anecdotiques dans le cadre des services réels rendus par lui, y compris à cette occasion, aux chemins de fer belges.

Il ajoute n'avoir porté préjudice à personne mais, au contraire, avoir permis à la SNCB de réaliser une économie de plusieurs milliers d'euros en ne recourant pas à une entreprise externe, avoir contribué à la sécurité des lieux de travail en évacuant des déchets pouvant présenter un danger et avoir facilité les travaux qui devaient être effectués dans les locaux ainsi débarrassés de ces déchets.

Il souligne qu'il n'est pas contesté que la vente des vieux métaux n'avait pas pour objectif son enrichissement personnel.

Il conclut qu'il est disproportionné de lui infliger la sanction majeure de la démission d'office.

VIII.2. Appréciation

VIII.2.1. Première branche

Aucun élément du dossier ne fait apparaître que la revente de vieux matériaux ou de mitraille par des agents de la partie adverse avait été autorisée expressément ou implicitement par la hiérarchie du requérant.

La partie II du rapport du *Compliance & Investigation Office* de la SNCB, qui concerne les irrégularités commises dans le service auquel était affecté le requérant, ne révèle pas que ses supérieurs hiérarchiques avaient ordonné, autorisé ou toléré que les agents de ce service revendent des vieux matériaux ou de la mitraille auprès des ferrailleurs et encaissent le montant de ces ventes en vue d'une utilisation pour des activités récréatives entre collègues.

Il ressort notamment de cette enquête qu'aucun des agents du service du requérant, pas même ce dernier, n'a soutenu à l'occasion de son audition que ses supérieurs hiérarchiques étaient au courant de la pratique que l'acte attaqué qualifie à juste titre de frauduleuse. On peut lire en effet en page 30 de ce rapport :

« Concernant l’implication de la hiérarchie et sa connaissance des faits

Selon les déclarations reçues des agents, la hiérarchie ne serait pas impliquée dans les faits décrits ci-avant et n’en n’aurait pas connaissance.

[N. C. D.] a en effet déclaré à ce sujet : “Personne de la hiérarchie n’a participé, ils ne sont pas au courant, ni de l’existence des reventes, de l’enveloppe et des activités”. [Le requérant] a expliqué : “Je ne pense pas que le responsable hiérarchique de [N. C. D.] soit au courant”. [R. H.] a indiqué : “Je n’ai jamais vraiment discuté de cela avec ma hiérarchie, je ne sais pas si ils sont au courant”. [A. L.] a déclaré : “Mes collègues du service et [N. C. D.] sont au courant. Au niveau de la hiérarchie, je ne sais pas vous dire”».

Si certes N. C. D. était le sous-chef du requérant, cela n’a pas pour effet de disculper ce dernier. En effet, non seulement celui-ci ne soutient pas qu’il aurait agi sur un ordre formel de N. C. D, mais en outre, un tel ordre manifestement illégal n’enlèverait rien au caractère frauduleux des actes reprochés au requérant.

Enfin, le Conseil d’État, n’aperçoit pas, *prima facie*, en quoi l’urgence, invoquée par le requérant, qu’il y aurait eu à évacuer des vieux matériaux pourrait justifier la revente de ceux-ci sans que le produit de cette vente ne revienne à la SNCB qui en était propriétaire.

La première branche n’est pas sérieuse.

VIII.2.2. Seconde branche

Dans le seconde branche, le requérant soutient que la peine est disproportionnée.

Le principe général de proportionnalité requiert qu’il existe un rapport raisonnable entre les motifs de fait fondant la décision et son objet. Appliqué en matière disciplinaire, il implique que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée et ne procède pas d’un quelconque arbitraire. La proportionnalité de la sanction choisie s’apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés et en tenant compte des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S’agissant de l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire de l’autorité, le Conseil d’État n’exerce qu’un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s’il est manifeste.

Prima facie, il n’est pas manifestement déraisonnable d’infliger la sanction disciplinaire de la démission d’office à un agent qui a participé à une activité frauduleuse au détriment de son employeur consistant à revendre des matériaux appartenant à celui-ci sans que le produit de cette vente ne lui soit attribué. La

circonstance que ce produit n'aurait pas constitué un enrichissement personnel du requérant mais aurait été utilisé pour des activités récréatives entre collègues n'a pas pour effet de rendre la sanction infligée au requérant disproportionnée.

Il en va de même des circonstances invoquées par le requérant qu'il n'aurait porté préjudice à personne mais, au contraire, aurait permis à la SNCB de réaliser une économie de plusieurs milliers d'euros en ne recourant pas à une entreprise externe, aurait contribué à la sécurité des lieux de travail en évacuant des déchets pouvant présenter un danger et aurait facilité les travaux qui devaient être effectués dans les locaux ainsi débarrassés de ces déchets. En effet, même à les supposer avérées, elles ne sont pas, *prima facie*, de nature à enlever aux griefs reprochés tels que décrits par l'acte attaqué leur caractère frauduleux qui permet de justifier la rupture définitive et irrémédiable de confiance entre la partie adverse et le requérant.

En outre, comme le relève l'acte attaqué, « le paragraphe 27 du RGPS–Fascicule 550 prévoit que : “tout acte frauduleux (au sens courant du terme) entraîne – sans préjudice de poursuites judiciaires – la proposition de révocation du membre du personnel coupable et éventuellement de son ou de ses complices” ».

La sanction disciplinaire infligée, inférieure à celle de la révocation, ne peut donc pas en l'espèce être considérée, *prima facie*, comme disproportionnée.

Le second moyen n'est pas sérieux.

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.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 4 juin 2024, par la VIII^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

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

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

Valérie Vanderpère	Luc Detroux
--------------------	-------------