CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 80.910 du 11 juin 1999

A.76.045/VIII-595

En cause : **HEYE** Julien,

ayant élu domicile chez
Me Olivier RONSE, avocat,
Bellemansheide 82
1640 Rhode-Saint-Genèse,

contre :

l'Agence régionale pour la propreté "Bruxelles-Propreté".

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 octobre 1997 par Julien HEYE qui demande l'annulation de la décision de sanction disciplinaire de révocation prise à son encontre, le 18 août 1997, par M. JURISSE, directeur général de l'Agence régionale pour la propreté;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 13 novembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l’ordonnance du 27 avril 1999, notifiée aux parties, fixant l’affaire à l’audience du 28 mai 1999;

Entendu, en son rapport, M^me^ GEHLEN, conseiller d’Etat;

Entendu, en leurs observations, Me RONSE, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^me^ DEBUSSCHERE, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d’Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le requérant, né le 15 juillet 1947, est entré au service de l’Agglomération de Bruxelles le 6 octobre 1975, qu’il y a été nommé à l’essai le 2 septembre 1976 et à titre définitif le 16 décembre 1976; qu’il a été transféré le 1^er^ avril 1993 à l’Agence régionale pour la propreté "Bruxelles-Propreté" où il exerçait les fonctions de conducteur de véhicule lourd;

Considérant que dans deux notes du 6 octobre 1995, le directeur général de l’Agence a démenti l’allégation du Syndicat libre de la fonction publique selon laquelle les conducteurs de véhicules seraient personnellement responsables du paiement d’amendes dues à l’absence d’eurovignette dans les camions; que le 12 octobre 1995, le même syndicat a diffusé un tract donnant comme consigne de "refuser de rouler avec un véhicule dont les documents de bord ne sont pas en règle"; que, le 13 octobre 1995, le requérant a refusé de sortir son véhicule et de signer la liste d’arrêt de travail, et aurait menacé l’ingénieur DE BAETS; que de nouveaux incidents se sont déroulés le 16 octobre 1995, le requérant refusant de sortir son camion, de signer la liste d’arrêt de travail, de pointer et de

quitter le secteur; que le même jour, l'ingénieur DE BAETS a établi deux rapports relatant ces événements à l'intention de Jean-Claude MAUS, ingénieur responsable opérationnel; que celui-ci, le 17 octobre 1995 à 7 heures 30, annonça par écrit au requérant qu'"une enquête était en cours aux fins de déterminer la nécessité de l'ouverture d'une procédure disciplinaire", qu'il serait entendu le jour-même à 13 heures pour déterminer si une mesure de suspension préventive dans l'intérêt du service devait être prise, et que les faits suivants lui étaient reprochés :

" - refus d'ordre répétés ces 13 et 16 octobre 1995,
- avoir, sans instructions, détourné un véhicule aux fins de prétendues vérifications administratives,
- avoir eu une attitude et des propos provocateurs,
- avoir tenté d'intimider un responsable opérationnel, supérieur hiérarchique";

que le requérant refusa de signer cette communication pour réception; qu'après avoir entendu le requérant assisté d'un défenseur, Jean-Claude MAUS a décidé immédiatement de le suspendre dans l'intérêt du service et de proposer à son égard une sanction disciplinaire; que la suspension préventive a été confirmée par le directeur général de l'Agence le 19 octobre 1995, puis, sur le recours du requérant, par la chambre de recours le 10 novembre 1995; qu'après avoir procédé à l'audition disciplinaire du requérant assisté de défenseurs le 11 décembre 1995, Jean-Claude MAUS l'a informé par lettre recommandée à la poste le 13 décembre 1995 qu'il proposait sa révocation; que, sur le recours du requérant, la chambre de recours a entendu celui-ci, assisté de ses défenseurs, le 19 janvier 1996 et a émis l'avis suivant :

" Une partie des membres estime que la proposition de sanction lui a été notifiée tardivement (plus de 60 jours après la connaissance des premiers faits).

Quant au fond, si ce vice de procédure n'est pas établi, la chambre de recours considère que la proposition de sanction de la révocation est justifiée";

que, par décision du 19 février 1996, le directeur général de l'agence a révoqué le requérant; que ce dernier a introduit un recours en annulation de cette décision qui a été annulée par l'arrêt nº 67.285 du 2 juillet 1997; que cet arrêt est motivé comme suit :

" Considérant que l'acte attaqué prend expressément en compte "la peine d'un mois de suspension disciplinaire (...) infligée pour refus d'ordre le 16 septembre 1994";

Considérant que cette sanction disciplinaire du 16 septembre 1994 est annulée par l'arrêt nº 67.284 de ce jour; que, partant, elle est censée n'avoir jamais existé; que sa prise en compte a dû entraîner une appréciation plus rigoureuse des faits disciplinaires mis à charge du requérant, en sorte que la peine de la révocation apparaît comme manifestement disproportionnée par rapport à ces faits";

Considérant que l'arrêt nº 67.285 a été notifié à la partie adverse par lettre du 29 juillet 1997; qu'une nouvelle décision de révocation a été prise le 18 août 1997; que cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est longuement motivée, notamment par les considérations suivantes :

" (...)

Considérant que l'annulation d'une sanction disciplinaire n'empêche pas l'autorité de reprendre la procédure là où elle a été viciée;

Considérant qu'en l'espèce, la cause de l'annulation de la sanction prononcée le 19 février 1996 est à rechercher au stade ultime de la procédure;

Considérant dès lors que la procédure peut être reprise à ce stade, étant le prononcé de la sanction, sans qu'il soit nécessaire de reprendre l'instance ab initio et de vous entendre à nouveau;

(...);

Considérant qu'il ressort d'un nouvel examen du dossier que les faits vous reprochés peuvent être résumés comme il suit;

(...);

Considérant que les faits qui vous sont reprochés revêtent un caractère de gravité extrême et ne peuvent

être tolérés; que l'on retiendra, outre vos menaces et vos propos provocateurs, vos refus caractérisés et réitérés de travailler les 12 et 16 octobre 1995;

Considérant que seule une décision de révocation, par la gravité qu'elle suppose, serait appropriée pour sanctionner l'ensemble des faits aussi graves, qui vous sont reprochés et ce même en l'absence de tout passé disciplinaire;

Considérant que la peine de la révocation n'apparaît pas hors de toute proportion avec les faits vous reprochés et qu'elle pourrait raisonnablement être prononcée par une autre autorité;

Considérant à cet égard que la Chambre de Recours s'est prononcée quant au fond en faveur de cette peine;

(...)";

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de la violation de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 67.285 du 2 juillet 1997, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit de motivation interne des actes administratifs"; qu'il soutient qu'il y a violation de "l'arrêt proprement dit", en ce "que l'autorité en reprenant exactement la même sanction en considérant simplement que la révocation se justifie malgré tout sans avoir égard cette fois-ci au passé disciplinaire anéanti par le Conseil d'Etat, commet un excès de pouvoir et méconnaît l'autorité de la chose jugée de l'arrêt du Conseil d'Etat du 2 juillet 1997, n° 67.285"; qu'il soutient également que la décision attaquée viole l'arrêt de manière détournée, ainsi que l'obligation de motivation; qu'il expose à cet égard que l'acte attaqué considère que la cause de l'annulation se situe au stade ultime de la procédure, alors que la proposition de sanction vise le contenu de la fiche disciplinaire qui mentionne la peine de la suspension d'un mois annulée par le Conseil d'Etat; qu'il en déduit que la procédure était déjà viciée au stade de la proposition; qu'il développe ce point dans son mémoire en réplique, en exposant, en substance, que l'avis de la chambre de

recours eût pu être différent si celle-ci n'avait pas eu connaissance, par la proposition de sanction, de son passé disciplinaire; qu'il conclut que l'acte attaqué est illégal puisque la proposition de sanction et l'avis de la chambre de recours sont basés sur des faits inexistants;

Considérant que l'autorité de chose jugée qui s'attache à un arrêt d'annulation interdit à l'autorité de reprendre le même acte sans en corriger l'irrégularité qui a entraîné l'annulation; qu'en dehors des cas où l'autorité est tenue de se prononcer à nouveau ou de ceux où la réfection de l'acte est interdite, l'autorité est libre de prendre ou non un nouvel acte; que lorsque son choix se porte sur la réfection de l'acte, elle peut soit reprendre la procédure ab initio, soit la reprendre au stade de l'irrégularité constatée, afin de corriger celle-ci;

Considérant que la décision de révoquer le requérant, prise le 19 février 1996, a été annulée parce que la partie adverse avait tenu compte d'une sanction précédente, elle-même annulée, et que cet élément avait pesé sur l'appréciation des faits disciplinaires mis à charge du requérant, ce qui avait fait apparaître la peine de la révocation comme manifestement disproportionnée; que ni l'arrêt nº 67.285 du 2 juillet 1997, ni les motifs qui en soutiennent le dispositif n'interdisaient à la partie adverse de décider à nouveau de sanctionner le requérant pour les faits de 1995; qu'il lui était seulement interdit de tenir compte, pour apprécier le taux de la sanction, de la peine annulée par l'arrêt précité et censée n'avoir jamais existé; que, dans la procédure disciplinaire organisée par l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995, c'est au stade de la décision finale que le taux de la peine est fixé et que s'expriment les motifs qui justifient le choix de ce taux; qu'à ce stade, l'autorité compétente peut s'écarter des propositions et avis émis en cours de procédure; qu'en l'espèce, compte tenu des motifs de l'arrêt précité du

2 juillet 1997, la partie adverse a pu, sans méconnaître l’autorité de cet arrêt, reprendre la procédure au stade de la décision, qui est celui où une irrégularité a été constatée; que l’acte attaqué, pris à l’issue d’un nouvel examen du dossier, considère que la révocation est la seule peine appropriée "même en l’absence de tout passé disciplinaire"; qu’il apparaît ainsi que seuls les faits de 1995, à l’exclusion de toute sanction antérieure, ont déterminé la gravité de la peine; que c’est la prise en compte d’une sanction disciplinaire annulée qui a conduit le Conseil d’Etat, dans l’arrêt n° 67.285 précité, à considérer que l’autorité disciplinaire avait méconnu le principe de proportionnalité; qu’en indiquant sans équivoque que c’est abstraction faite de tout passé disciplinaire qu’elle avait apprécié les faits, la partie adverse n’a pas méconnu l’autorité de chose jugée de l’arrêt n° 67.285 et qu’il n’appartient pas, pour le surplus, au Conseil d’Etat de substituer son appréciation à celle de l’autorité disciplinaire; que la mention d’une sanction annulée dans une proposition ou dans un avis est sans incidence dès lors qu’il est établi que la décision finale ne tient pas compte de cette sanction; que le moyen n’est pas fondé;

Considérant qu’un deuxième moyen est pris "de la violation de l’article 12 de l’arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995, fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l’intérêt du service du personnel de l’Agence pour la Propreté, "Bruxelles-Propreté""; que le requérant expose que la décision attaquée lui a été notifiée plus de vingt mois après la proposition de sanction et que cette notification est tardive même si l’on fait abstraction de la durée de la procédure devant le Conseil d’Etat, puisque "la première décision (annulée) fut notifiée 67 jours après la notification de la proposition (13 décembre 1995 au 19 février 1996) et la seconde 24 jours après la

notification de l’arrêt d’annulation, totalisant ainsi 91 jours";

Considérant que la disposition visée au moyen porte, en son alinéa 4, que "lorsque le membre du personnel a saisi la chambre de recours, la décision est notifiée dans les septante-cinq jours qui suivent la notification de la proposition"; que, contrairement à ce qui est prévu notamment par l’article 305 de la nouvelle loi communale, aucune sanction n’est attachée au dépassement de ce délai; que, sans qu’il faille le qualifier de délai d’ordre ou de délai de rigueur, il y a lieu de constater qu’en le fixant, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a fixé la limite au-delà de laquelle le délai raisonnable dans lequel toute décision disciplinaire doit être prise est dépassé; qu’en l’espèce, la partie adverse a respecté ce délai lorsqu’elle a pris la décision du 19 février 1996 annulée par l’arrêt n° 67.285 précité; que, dans la mesure où un arrêt d’annulation n’interdit pas la réfection de l’acte, cet arrêt, avec les motifs qui sont indissociables de son dispositif, constitue un fait nouveau qui doit entraîner un réexamen de l’affaire par l’autorité; que l’ampleur de ce réexamen peut varier en fonction des motifs de l’arrêt; que l’autorité doit pouvoir disposer du délai nécessaire à ce réexamen; que ce délai doit être raisonnable; que ce caractère raisonnable doit s’apprécier en fonction des circonstances de la cause et ne peut excéder les 75 jours impartis à l’autorité pour notifier sa décision; qu’en l’espèce, l’acte attaqué a été pris et notifié une quinzaine de jours après la notification de l’arrêt du 2 juillet 1997; que la partie adverse déclare, sans être contredite, avoir procédé à un nouvel examen du dossier; que la décision attaquée a été prise et notifiée dans un délai qui, compte tenu des circonstances de la cause, est un délai raisonnable; que le moyen n’est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation de l'article 8, § 1er, de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995 fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service du personnel de l'Agence pour la propreté "Bruxelles-Propreté", en ce que la proposition de sanction émane d'une autorité incompétente, Jean-Claude MAUS n'étant pas, au sens de cette disposition, "l'ingénieur de propreté publique responsable des activités dans le cadre desquelles le fait reproché s'est déroulé", cet ingénieur étant en réalité A. DE BAETS;

Considérant qu'aux termes de l'article 8, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995 fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service du personnel de l'Agence pour la propreté "Bruxelles-Propreté", "pour le personnel de maîtrise et ouvrier, la sanction est proposée par l'ingénieur de propreté publique responsable des activités dans le cadre desquelles le fait reproché s'est déroulé"; qu'il est constant qu' A. DE BAETS et J.-C. MAUS sont des ingénieurs de propreté publique; que le premier est responsable d'un secteur et que le second est responsable de l'ensemble des secteurs; qu'il s'ensuit que tous deux étaient compétents pour faire la proposition critiquée; que la compétence de J.-C. MAUS est d'autant plus justifiée qu'en l'espèce, A. DE BAETS était directement concerné par le grief de tentative d'intimidation d'un responsable opérationnel; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation de l'article 11, "alinéa 3", de l'arrêté précité du 23 mars 1995, en ce que la proposition de sanction n'a pas été formulée dans le délai de soixante jours qu'impose cette disposition; qu'il fait valoir en substance que Jean-Claude MAUS avait manifestement

connaissance des faits du 12 octobre dès le jour même, que l'enquête disciplinaire est donc censée avoir débuté le 12 ou, à tout le moins, le 13 octobre 1995, et que, la notification de la proposition de punition ayant été faite par une lettre du 13 décembre, réceptionnée au plus tôt le 14, elle est intervenue tardivement;

Considérant que l'article 11, §§ 1er et 3, de l'arrêté précité du 23 mars 1995 dispose notamment comme suit :

" (...)

§ 1er. L'enquête est réputée entamée dès que l'autorité qui propose la sanction a pris connaissance des faits reprochés au membre du personnel.

Lorsque plusieurs faits sont reprochés au membre du personnel, il n'est toutefois entamé qu'une seule procédure, qui peut donner lieu au prononcé d'une seule peine disciplinaire.

(...)

§ 3. L'enquête se termine par la notification de la proposition de sanction au membre du personnel sous pli recommandé à la poste ou remise à l'agent contre accusé de réception.

Si cette notification n'a pas eu lieu dans les soixante jours qui suivent le début de l'enquête, l'autorité est censée avoir renoncé aux poursuites";

Considérant que les faits reprochés au requérant sont, notamment, des "refus d'ordre répétés" commis les 13 et 16 octobre 1995; que c'est l'ensemble de ces faits qui constitue le comportement réprimé; qu'il s'ensuit que l'enquête sur cet ensemble de faits n'a pu commencer que le 16 octobre 1995; que la proposition de sanction, qui a été notifiée au requérant par lettre recommandée à la poste le 13 décembre 1995, l'a été dans le délai de soixante jours prévu par la disposition visée au moyen; que celui-ci n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen de la violation des articles 19 et 22 de l'arrêté

précité du 23 mars 1995, en ce que l'acte attaqué se réfère à l'avis de la chambre de recours, alors que "l'on ne peut prétendre que cet avis est un avis émis à la majorité des voix", que "le requérant ne sait même pas s'il y avait majorité ou non" et que "l'on ne peut donc même pas savoir si la décision est conforme ou non à l'avis, ce qui rend impossible l'application de l'article 22";

Considérant que les articles 19 et 22 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995 disposent comme suit :

" Article 19. L'avis (de la chambre de recours) est émis à la majorité des voix. En cas de parité, la voix du président est prépondérante. Le vote a lieu au scrutin secret.

Article 22. L'autorité qui prononce la sanction, la communique à la chambre lorsqu'elle n'est pas conforme à son avis";

Considérant que la décision de la chambre de recours porte que celle-ci "considère que la proposition de sanction, soit la révocation, est justifiée"; que cet avis ne peut avoir été émis qu'à la majorité des voix; que les dispositions visées au moyen ne requièrent pas que la décision précise la majorité à laquelle elle a été prise; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un sixième moyen de l'excès de pouvoir, en ce que "les motifs qui fondent la décision de sanction disciplinaire ne sont pas établis"; qu'il "conteste ne pas avoir effectué son travail" le 12 octobre 1995, qu'il "conteste avoir eu une attitude agressive envers la direction" les 13 et 16 octobre 1995, qu'il soutient que "l'on ne peut lui reprocher d'avoir refusé d'obtempérer à un ordre qui lui imposait de transgresser la loi", et qu'il y a "disproportion entre les faits reprochés et la sanction";

Considérant que le dossier administratif, et particulièrement le rapport de l'ingénieur DE BAETS, l'audition du requérant lui-même et les déclarations des témoins, montrent que l'autorité disciplinaire a pu considérer que les faits reprochés au requérant étaient établis; que le requérant ne démontre pas qu'en lui donnant l'ordre d'effectuer son travail de conducteur de véhicule lourd, la partie adverse lui aurait donné un ordre illégal; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze juin 1900 nonante-neuf par :

M.	GEUS,	président de chambre,
Mme	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
Mme	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ. J.-Cl. GEUS.