

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 111.616 du 16 octobre 2002

A.81.600/VIII-1190

En cause : **OME** Danielle,
ayant élu domicile chez
Me Michel FADEUR, avocat,
rue Léon Bernus 66
6000 Charleroi,

contre :

LA POSTE.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 décembre 1998 par laquelle Danielle OME demande l'annulation de "la décision prise le 16 octobre 1998, notifiée par pli postal recommandé daté du 19 octobre 1998 et remis par le "chef immédiat" le 20 novembre 1998 de lui infliger la sanction disciplinaire de révocation de son emploi à dater du 16 octobre 1998 et consécutivement la décision prise le 16 octobre 1998 transmise à une date ultérieure pour notification au plus tôt le 4 novembre 1998 par le "conseiller de la carrière administrative" de la priver de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement de traitement à partir du 23 avril 1998 et de réduire le montant de son traitement normal à partir du 23 avril 1998";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. PAQUET, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 26 février 2002 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 29 avril 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 31 mai 2002;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me FADEUR, avocat, comparaissant pour la requérante, et M. PARENT, conseiller juridique, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. HERBIGNAT, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. La requérante était agent de La Poste, affectée au centre de tri de Waterloo où elle accomplissait son service la nuit.

2. A l'occasion d'une intervention de la B.S.R. de Wavre, la nuit du 22 au 23 avril 1998, la requérante est découverte en possession de deux colis; l'un de ceux-ci, contenant des médicaments, était ouvert et la disparition d'une plaquette de médicaments a été constatée; le véhicule de la requérante est fouillé et une perquisition est effectuée à son domicile; cette perquisition s'avère négative. Au moment de ces faits, la requérante prenait des médicaments psychotoniques; elle produit des certificats médicaux établissant qu'elle souffrait alors d'un trouble dépressif majeur.

3. La requérante est suspendue préventivement de ses fonctions dès le 23 avril 1998.

4. Le même jour, le supérieur hiérarchique immédiat de la requérante propose sa révocation pour "vol de deux colis postaux contenant des médicaments le 22 avril 1998. Vol constaté au cours d'une intervention de la B.S.R. de Wavre".

5. La requérante émet le souhait d'être entendue par la commission de recours. Celle-ci émet, le 15 septembre 1998, l'avis suivant :

" que l'intéressée reconnaît les faits mais déclare avoir agi sous l'influence des produits médicamenteux dont elle faisait un usage abusif : que les faits sont établis et qu'elle les a reconnus, que La Poste ne peut ni tolérer, ni excuser de tels actes de la part d'un de ses agents, qu'elle doit mettre tout en oeuvre pour mettre fin à des agissements commis au préjudice de la clientèle et au détriment de la confiance que cette dernière a en La Poste, plus particulièrement en ce qui concerne le transport et la distribution de petits colis, secteur dans lequel elle doit faire face à une rude concurrence.

La commission de recours à l'unanimité est d'avis :

- que la suspension dans l'intérêt du service depuis le 23 avril 1998 est justifiée;
- que la révocation infligée doit être appliquée".

6. Le 16 octobre 1998, le conseiller de la carrière administrative de La Poste décide que la requérante est privée de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement de traitement et que son traitement est réduit à partir du 23 avril 1998.

Le 16 octobre 1998 également, le chef immédiat de la requérante décide de la révoquer.

Ces deux décisions constituent les actes attaqués.

La décision de révocation est motivée comme suit :

" Considérant que l'intéressée a volé deux colis contenant des médicaments (constaté au cours d'une intervention de la B.S.R. de Wavre);

Considérant que la nature de la mission de La Poste comporte principalement la distribution du courrier et de colis; en conséquence le comportement des agents de La Poste doit être irréprochable pour que La Poste puisse leur confier ses activités;

Considérant que Mme OME occupe une fonction par laquelle elle est responsable de la distribution du courrier et de colis; il importe pour cette fonction que l'agent doit être d'une conduite irréprochable et digne de confiance;

Considérant qu'une peine disciplinaire autre que la révocation aurait comme suite que Mme OME serait, dans le futur, chargée d'une fonction qui comporterait la distribution du courrier et de colis; qu'un emploi semblable ne peut être pris en considération vu les faits commis;

Considérant que la révocation est la peine disciplinaire indiquée pour les faits commis tenant compte de la fonction de Mme OME;

Considérant que La Poste doit conclure qu'elle ne peut plus faire longtemps appel à la collaboration de l'intéressée".

7. L'information pénale ouverte à charge de la requérante a été classée sans suite, ainsi qu'il résulte de la réponse donnée le 24 juin 1999 par le procureur du Roi à une demande de renseignement de l'avocat de l'intéressée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen "de la violation du principe général de droit imposant le respect des droits de la défense et notamment de l'illégalité pour non-respect du principe général du droit de la défense du statut administratif des agents de La Poste"; qu'elle expose que les reproches qui sont formulés à son encontre "trouvent leur origine dans des investigations policières réalisées par la B.S.R. de Wavre, dans la nuit du 21 au 22.04.1998" et se basent sur des documents qu'elle aurait signés sous la pression de ses supérieurs hiérarchiques; que, dans une première branche, elle s'attache à démontrer que la partie adverse invoque "des faits qu'elle qualifie de vol, sur (la) base de constatations réalisées par la B.S.R., constatations contenues dans une information répressive (alors) non encore accessible" et que, n'ayant pas connaissance de ces constatations, elle ne pouvait pas faire valoir ses droits à l'égard de celles-ci; qu'elle fait valoir, dans une deuxième branche, que, selon la décision du 16 octobre 1998, elle aurait reconnu les faits, mais

qu'aucune audition par les supérieurs hiérarchiques n'est mentionnée dans les actes de la procédure disciplinaire et qu'en tout état de cause, elle n'a pas eu connaissance de cette éventuelle audition; qu'en une troisième branche, elle observe que la proposition de son chef immédiat a été faite sans audition régulière préalable et ne précise pas les éléments sur lesquels elle se fonde; qu'elle expose, en une quatrième branche, que ni le procès-verbal de la réunion de la commission de recours ni l'avis défavorable de cette commission n'ont été notifiés, que ce soit à elle-même ou à son défenseur; qu'elle expose en une cinquième branche qu'elle n'a été entendue ni par son supérieur hiérarchique immédiat ni par le conseiller de la carrière administrative et ajoute à ce propos que la partie adverse "évoquerait en vain son propre règlement pour prétendre que, en cas d'avis défavorable à l'agent, la décision de révocation est purement et simplement maintenue, alors que préalablement à la réunion de la commission de recours, il n'y a pas eu de décision de révocation mais une proposition faite par le chef immédiat de Madame OME Danielle de lui infliger la sanction de la révocation"; qu'elle ajoute qu'il en va de même pour la décision de suspension; qu'en une sixième branche, la requérante dénonce la confusion qui existe dans le règlement de La Poste entre la proposition de sanction et la sanction et précise à cet égard que c'est avant la sanction, en l'occurrence avant la décision du chef hiérarchique, que les droits de la défense doivent pouvoir s'exercer;

Considérant que la partie adverse répond que la requérante a pu faire valoir ses moyens de défense devant la commission de recours; que, selon elle, la requérante confond la procédure pénale et la procédure disciplinaire; qu'elle soutient que la procédure disciplinaire peut être poursuivie de manière autonome dès l'instant où les faits sont établis à suffisance; qu'elle précise que l'agent poursuivi et son défenseur peuvent prendre connaissance au greffe de la commission de recours de l'avis émis par cette commission;

Considérant, sur la première branche, que la procédure disciplinaire mue à charge de la requérante ne s'est nullement fondée sur les constatations de la B.S.R.; que, du reste, la requérante elle-même reconnaît que la partie adverse n'a pas "disposé d'une copie de l'information répressive et des éléments recueillis par les autorités verbalisantes"; que c'est donc en vain qu'elle prétend discerner une violation de ses droits de défense dans la circonstance qu'elle-même n'a pas eu accès à cette information répressive, sauf à considérer que, contrairement à ce que prévoit le statut des agents de La Poste, la partie adverse aurait dû attendre la décision pénale pour entamer la procédure disciplinaire; qu'en cette première branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la deuxième branche, que, contrairement à ce que soutient la requérante, celle-ci a bien été entendue par ses supérieurs hiérarchiques: qu'elle l'a été le 22 avril 1998 par son supérieur hiérarchique, l'inspecteur TOPART, ainsi que le révèle le jeu de questions et de réponses écrites figurant au dossier administratif; qu'elle eut encore l'occasion de s'expliquer par écrit lorsque lui fut communiquée la proposition de révocation

établie le 23 avril 1998 par son chef immédiat, l'inspecteur TOPART, ce qu'elle fit le 4 mai 1998 et où elle demanda à être entendue par la commission de recours, sur le document même qui lui était soumis; qu'elle le fut enfin lors de la séance du 15 septembre 1998 de la commission de recours, assistée de son défenseur, Mr CORNET J-M, délégué syndical; que, pour le surplus, elle ne prétend pas que, notamment en vue de l'audience du 15 septembre 1998 de la commission de recours, l'accès à son dossier disciplinaire lui aurait été refusé; qu'en cette deuxième branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la troisième branche, que, comme indiqué ci-dessus, la proposition de révocation qui fut soumise à la commission de recours avait été précédée de l'audition du 22 avril et de la justification du 4 mai 1998; que la proposition de révocation, qui indique pour motifs "vol de deux colis postaux contenant des médicaments, le 22 avril 1998, vol constaté au cours d'une intervention de la BSR de Wavre", et qui, en réponse à la justification, maintient la peine proposée en considération de ce "que l'ouverture d'un paquet a été fait(e) sciemment pour en connaître le contenu et que le vol a été longuement nié", énonce à suffisance les éléments sur lesquels elle se fonde; qu'en cette troisième branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la quatrième branche, que la requérante n'indique pas en vertu de quelle règle le procès-verbal de la réunion de la commission de recours et son avis auraient dû lui être notifiés; que la requérante n'indique pas, et que l'on n'aperçoit pas, en quoi cette absence de notification a pu attenter à ses droits de défense; qu'il ne s'agit que d'une critique abstraite et gratuite, d'autant plus dénuée de pertinence que la requérante, qui selon la partie adverse et l'article 118, al. 3, du statut administratif des agents de La Poste, pouvait prendre connaissance au greffe de la commission de l'avis émis, n'allègue même pas l'avoir tenté, et qu'elle n'indique pas, alors même qu'elle en connaît maintenant la teneur, ce que son ignorance prétendue l'a amenée à négliger dans sa défense; qu'en cette quatrième branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la cinquième branche, que, comme déjà indiqué ci-avant, la requérante a bien été entendue par son supérieur hiérarchique immédiat, et que ses deux premières auditions figurent bien à son dossier disciplinaire; qu'elle n'indique pas, et que l'on n'aperçoit pas, en quoi une nouvelle audition, postérieure à l'audience devant la commission de recours, aurait pu être utile; que le reproche, en tant qu'il vise la décision prise par le conseiller de la carrière administrative, est dépourvu de pertinence dès lors que le recours, en ce qu'il vise cet objet, n'est pas recevable; que le reproche, en tant qu'il vise la décision de suspension, n'est pas davantage pertinent, dès lors que la décision de suspension n'est pas attaquée; qu'en cette cinquième branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la sixième branche, que la critique du règlement de La Poste n'est pas fondée; qu'il ne peut être contesté qu'en l'espèce, la requérante a eu à plusieurs

reprises toute possibilité de faire valoir ses moyens de défense, tant devant son chef hiérarchique immédiat que devant l'instance disciplinaire de recours qu'est la commission de recours; qu'elle ne peut sérieusement soutenir, et elle ne le fait du reste pas, que la décision finale de révocation attaquée aurait été décidée alors que son auteur serait resté dans l'ignorance de l'un quelconque de ses moyens de défense; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen "de l'absence de motivation formelle et de la violation de la loi du 29.07.1991 sur la motivation des actes administratifs"; qu'elle reproche à la décision de révocation, d'une part, d'avoir tenu pour acquise la réalité du reproche formulé à son encontre par référence à une intervention de la BSR de Wavre contenue dans une information répressive qui n'était pas accessible, et d'autre part, de n'avoir pas tenu compte de sa défense tenant à son état de santé;

Considérant que la partie adverse répond en substance que, en cas d'avis défavorable de la commission de recours, la décision finale peut se limiter à la motivation initiale;

Considérant que la décision de révocation énonce notamment "que l'intéressée a volé deux colis contenant des médicaments (constaté au cours d'une intervention de la B.S.R. de Wavre)"; qu'outre ce constat des faits matériels opéré en présence du supérieur hiérarchique immédiat, l'inspecteur TOPART, le dossier disciplinaire contient surtout les déclarations de la requérante elle-même; que, celle-ci, le 22 avril 1998, après avoir dit avoir "oublié les colis dans sa voiture", après avoir dit ignorer qui avait pu déposer ces colis dans ses sacs et ainsi jeté la suspicion sur ses collègues, reconnu avoir menti, et finalement, avoir pris ces deux colis mais uniquement pour regarder, et dénonça plusieurs de ses collègues pour des faits semblables; que, dans sa justification du 4 mai 1998, elle écrivit notamment: "... je ne me suis pas rendu compte de l'acte que je commettais ... je ne me reconnais pas du tout dans ce que j'ai fait."; que la commission de recours a indiqué dans son avis que "l'intéressée reconnaît les faits";

Considérant que, compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la décision de révocation a pu tenir pour acquise la réalité des faits reprochés à la requérante, et il n'est pas raisonnable de soutenir que ces faits n'auraient pu être établis que par l'information répressive alors inaccessible;

Considérant, par ailleurs et quant au reproche de n'avoir pas tenu compte de la défense tenant à son état de santé et à l'abus de médicaments, que les considérations relatives à la nature de la mission de La Poste, aux fonctions de la requérante qui exigent une conduite irréprochable et digne de confiance, en sorte qu'il n'est plus possible de faire appel à sa collaboration, répondent précisément à cette défense, et ne font du reste que reproduire à cet égard l'avis unanime de la commission de recours;

Considérant qu'en aucun de ses griefs, le moyen n'est fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen "de l'illégalité quant aux motifs de fait et plus particulièrement notamment de l'inexactitude matérielle des faits et de la qualification erronée de ceux-ci"; que, dans une première branche, elle soutient que le grief de vol retenu à son encontre se fonde sur la référence à une information répressive de manière expresse et exclusive, alors que cette information répressive n'était pas en possession des parties et ne leur était pas accessible, en sorte que la matérialité des faits tels qu'ils sont avancés par La Poste, matérialité formellement contestée, n'a pas pu être vérifiée; que, dans une deuxième branche, elle reproche à la partie adverse d'avoir qualifié les faits de "vol", alors que, pour donner une qualification pénale à des faits, "il est évident que le criminel tient la procédure disciplinaire en état", une telle qualification comportant un risque de contrariété avec la décision judiciaire répressive à intervenir; que, dans une troisième branche, elle soutient que la partie adverse devait, puisqu'elle invoquait une infraction pénale, instruire complètement le dossier et vérifier si, en toute hypothèse, il n'existait pas de circonstances exclusives de criminalité, et notamment de cause de justification; qu'elle estime que, compte tenu de la documentation médicale produite par elle, elle pouvait se prévaloir du bénéfice de l'article 71 du Code pénal; qu'elle ajoute qu'il appartenait éventuellement à La Poste d'aller plus loin dans ses investigations et de faire examiner la requérante afin de vérifier si, au moment des faits, elle n'était pas atteinte d'une maladie de l'esprit qui lui avait fait perdre le contrôle de ses facultés mentales; qu'elle souligne encore que cet état mental dans lequel elle se trouvait, résultait d'une organisation défaillante de La Poste, l'amenant, malgré son incapacité de travail, à assurer ses prestations en la compensant par l'absorption de produits stimulants, mettant gravement en danger sa santé; qu'elle rappelle à cet égard qu'elle dut assumer des périodes de travail extrêmement surchargées pour des prestations de nuit, que des prestations supplémentaires furent exigées d'elle, et que des périodes de congés lui furent refusées; que, dans une quatrième branche, elle reproche à la partie adverse de l'avoir maintenue au travail alors qu'elle n'était pas apte médicalement à remplir ses prestations; qu'elle demande que la partie adverse dépose aux débats son dossier médical qui montrera que La Poste n'a jamais effectué le moindre contrôle, ni après des périodes d'incapacité, ni même après des hospitalisations;

Considérant que, en réponse, la partie adverse relève que les décisions attaquées sont fondées notamment sur l'avis rendu par la commission de recours d'où il appert "que l'intéressée reconnaît les faits", de sorte que la contestation de la matérialité des faits n'est nullement fondée, et qu'une qualification empruntée au droit pénal (vol) est acceptable dans l'hypothèse où cette qualification ne diffère pas de la dénomination courante du comportement en cause;

Considérant, sur la première branche, que, comme déjà indiqué ci-avant dans la réponse au premier moyen, première branche, l'action disciplinaire ne se fonde pas sur le

dossier de l'information répressive; que les déclarations de la requérante elle-même figurant au dossier administratif suffisent à établir la matérialité des faits; qu'en cette première branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la deuxième branche, que le grief de "vol" retenu à l'encontre de la requérante n'est pas la qualification pénale prévue aux articles 461 et suivants du Code pénal, qualification que, seule, une juridiction pénale aurait pu conférer aux faits au terme d'une procédure pénale en bonnes et dues formes, mais seulement le fait que ce terme recouvre dans son acception générale et courante; qu'il n'était donc pas nécessaire d'attendre une décision pénale pour mener la procédure disciplinaire, ce que n'exige du reste pas le statut administratif des agents de La Poste; qu'en cette deuxième branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la troisième branche, que, en raison du seul emploi du mot "vol" dans le grief retenu à charge de la requérante au début de la procédure disciplinaire, on ne peut exiger de la partie adverse qu'elle se substitue à la juridiction répressive pour établir une qualification pénale précise, et le lui reprocher dès lors qu'elle ne le fait pas; que l'intérêt de la partie adverse n'était pas de déterminer, en droit et peut-être surtout en opportunité, comment la société, dans le seul souci de l'intérêt général, devait réagir en face d'un comportement susceptible d'être qualifié pénalement, mais seulement de déterminer comment, dans le cas d'espèce, protéger légalement ses intérêts sans sacrifier inutilement ceux de l'agent en cause; que la question essentielle à laquelle la partie adverse devait répondre était de savoir si elle pouvait encore garder la collaboration de la requérante, compte tenu des tâches qui lui étaient confiées et pour lesquelles elle avait été engagée; qu'en cette troisième branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la quatrième branche, que l'on ne peut sérieusement exiger d'un employeur, fût-il public, qu'il soupçonne à tout moment tous et chacun de ses agents d'une incapacité dont eux-mêmes ne seraient pas conscients, et les soumettre à tout propos à des contrôles, notamment médicaux; qu'une adulte de quarante ans, à défaut de toute circonstance particulière, peut être présumée suffisamment consciente et responsable de son état de santé pour que son employeur ne se croie pas astreint à une telle attitude qui ne manquerait du reste pas de lui être reprochée; qu'en cette quatrième branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre à l'auditeur d'examiner le quatrième moyen,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat, désigné par M. l'auditeur général, est chargé de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le seize octobre deux mille deux par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M.	HANSE,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.