

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 136.957 du 29 octobre 2004

A.155.073/VIII-4670

En cause : **LARUELLE** Georges,
ayant élu domicile chez
Me Laurent PACOLET, avocat,
rue Edmond Plumier 8
4400 Awirs - Flemalle,

contre :

La Poste.

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 6 août 2004 par Georges LARUELLE tendant à la suspension de l'exécution de "la décision de l'Employee & Union Director du 7 juin 2004 décidant la sanction de révocation à son encontre";

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} JOTTRAND, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 12 octobre 2004 fixant l'affaire à l'audience publique du 27 octobre 2004;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me PACOLET, avocat, comparaissant pour le requérant, et M^{me} VAUTHIER, juriste, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} JOTTRAND, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension sont les suivants :

Le requérant est agent des postes (rang 42) au Bureau de Ans, affecté à un service de nuit.

Dans l'exercice de ses fonctions, il a été victime de deux hold-up, le dernier le 18 octobre 1996, qui ont eu des conséquences post-traumatiques, entraînant de très nombreuses absences pour raisons de santé.

Celles-ci ont été reconnues comme consécutives à l'accident de travail, jusqu'à la date de consolidation, sans séquelle indemnisable, le 24 août 2000.

Depuis lors, les absences du requérant ne sont plus reconnues par le Service de Santé administratif comme consécutives à l'accident et sont donc considérées comme maladie ordinaire par la partie adverse.

Le 1^{er} octobre 2002, le requérant a été puni de la suspension disciplinaire pour une période de trois jours consécutifs pour

- à plusieurs reprises et malgré des mises en garde et des sanctions répétées, n'avoir pas informé le bureau réglementairement dès le début d'une incapacité de travail ou d'une prolongation;
- refus de se soumettre au contrôle du médecin contrôleur en lui refusant l'accès au domicile et en refusant de se présenter à la convocation à son cabinet;
- des propos insolents et impolis à l'encontre du médecin contrôleur et une réponse cavalière à son chef immédiat.

Le 27 août 2003, le médecin traitant du requérant le met en incapacité de travail jusqu'au 13 septembre 2003, avec sortie autorisée, pour stress post traumatique, consécutif au hold-up du 18 juin 1996.

Le même jour, le requérant est absent lors de la visite médicale du médecin contrôle à 20h35. Il ne se présente pas à la convocation du lendemain.

Interrogé à ce sujet, il répond qu'il n'a pas entendu la sonnette et qu'il n'avait pas à se présenter à la convocation de Securex, puisqu'il s'agit d'un accident du travail soumis au seul contrôle du Service de Santé administratif.

Le 14 septembre 2003, l'incapacité du requérant est prolongée une première fois jusqu'au 30 septembre 2003.

Le requérant est absent lors de la visite médicale du médecin contrôle le 17 septembre à 18h10. Il ne se présente pas à la convocation du lendemain.

Interrogé sur son absence, il répond d'une part, que sa présence n'était plus obligatoire chez lui puisque c'était le quatrième jour couvert par son certificat médical et d'autre part, qu'il n'a trouvé la convocation à se présenter chez le médecin contrôle que le lendemain à 9h15 alors que le rendez-vous était fixé à 9h30 et qu'ayant contacté le médecin, celui-ci n'a pas voulu le recevoir plus tard dans la journée.

Le 1^{er} octobre 2003, le requérant est invité à fournir des explications, via un document modèle 9, pour avoir, ce même jour, "tenu avec insistance des propos injurieux envers tous les dirigeants de la Poste et donc envers Monsieur KUPPENS ZMM que vous veniez de quitter". Le requérant répond que "vu l'état psychologique dans lequel il se trouve pour l'instant, il est préférable qu'il n'explique pas son attitude".

L'incapacité du requérant est prolongée une deuxième fois du 1^{er} au 31 octobre 2003.

Le requérant est absent lors de la visite médicale du médecin contrôle le 6 octobre à 14h15. Il se présente à la convocation du lendemain et son incapacité est déclarée médicalement justifiée par le médecin contrôle qui précise que "l'hypothèse d'une prolongation peut être envisagée mais n'a toutefois pas été communiquée au travailleur".

Interrogé le 16 octobre sur la date d'envoi du certificat médical, il répond que son médecin ne reçoit pas le mercredi, qu'il s'est donc présenté à la consultation du jeudi 2 octobre à 17 heures et a posté son certificat le même jour à 19h30 et qu'il est donc logique que le timbre à date d'expédition soit celui du 3 octobre 2003.

L'incapacité du requérant est prolongée une troisième fois du 1^{er} au 30 novembre 2003.

Le requérant est absent lors de la visite médicale du médecin contrôle le 3 novembre. Il se présente à la convocation du lendemain et son incapacité est déclarée médicalement justifiée par le médecin contrôle.

Interrogé sur son absence, il répond qu'il s'était absenté 15 minutes le temps d'aller chercher un pain.

Le 28 novembre 2003, il est demandé au service "Investigations" de la Poste, d'enquêter sur le requérant afin de lancer un dossier disciplinaire visant la révocation de l'intéressé. Il est reproché à ce dernier de se faire couvrir par des certificats médicaux, d'être absent lors des visites du médecin contrôle, de ne pas être présent aux convocations de celui-ci et d'être dès lors en absence injustifiée alors qu'il suit des cours d'infirmier et travaille pour une ASBL Emergency Service, sans avoir introduit de demande de cumul d'activité professionnelle.

Les conclusions de l'enquête, transmises aux supérieurs hiérarchiques du requérant en date du 17 décembre 2003 indiquent que le requérant est bien inscrit aux cours de l'année scolaire 2003-2004, en première année, à l'Institut provincial d'enseignement secondaire paramédical, confirment sa présence au cours ou en stage les 17 septembre, 18 septembre, 6 octobre et 3 novembre 2003 et signalent qu'il ne travaille plus bénévolement à la Société d'Ambulance.

Invité à s'expliquer quant à ses absences de son domicile et sa présence aux cours ou en stage à ces dates, le requérant confirme qu'il n'était pas à son domicile les 17 septembre et 6 octobre 2003, sa présence n'étant plus nécessaire étant donné que ces dates étaient en dehors des trois jours de présence imposée, qu'il s'est présenté le 6 octobre au cabinet du médecin contrôle.

Il renvoie pour le surplus à ses précédentes réponses et ajoute qu'il n'a pas d'autres explications à fournir.

Le 11 février 2004, une proposition de révocation est soumise au requérant, qui se fonde sur les faits pour lesquels il a été interpellé les 27 août, 17 septembre, 1^{er} octobre et 3 novembre 2003 et sur sa présence aux cours et stage, les 17 septembre, 18 septembre, 6 octobre et 3 novembre 2003 alors qu'à ces mêmes dates, il était en congé pour maladie, ce qui illustre l'absence totale dans son chef de volonté de collaborer avec son employeur.

Après avoir entendu le requérant, le 13 février 2004, le supérieur hiérarchique maintient la sanction de la révocation. Cette décision est notifiée le même jour.

Le 13 février 2004 également, le requérant est écarté du service dans le cadre d'une proposition de révocation. Son supérieur hiérarchique propose de le suspendre dans l'intérêt du service. La direction du personnel marque son accord sur cette suspension le 3 mars 2004 et décide de réduire son traitement pendant toute la période de la suspension dans l'intérêt du service et de le priver pendant cette période de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement de traitement.

Sur recours du requérant, la Commission de recours estime, à l'unanimité, que la suspension dans l'intérêt du service est justifiée mais qu'il serait plus adéquat de lui infliger la suspension disciplinaire pour toute la durée de la suspension dans l'intérêt du service.

Le 7 juin 2004, l'Employee & Union Relations Director, M. MICHIELS, prive le requérant de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement de traitement à partir du 8 mars 2004, réduit son traitement à partir de la même date et le révoque à partir du 7 juin 2004. Cette décision est motivée comme suit :

" Vu les dispositions des articles 89 et 97 et celles des articles 98 et 118, § 2, du statut administratif des agents de La Poste;

Vu l'article 11 de la décision du 4 mars 2002 du Chief Human Resources Officer relative aux délégations de pouvoirs reprises au Statut du Personnel;

Vu la subdélégation conférée à l'Employee & Union Relations Director par le Chief Human Resources Officer en date du 15 janvier 2004 ;

Vu la proposition du chef immédiat tendant à suspendre dans l'intérêt du service, M. LARUELLE Georges, agent des postes au bureau d'Ans 1, écarté du service le 13.02.04, pour les faits repris ci-dessous;

Vu la délégation accordée au chef immédiat pour proposer la suspension dans l'intérêt du service et à l'Employee & Union Relations Director pour se prononcer au sujet de cette suspension et des mesures complémentaires qui en découlent;

Vu la décision de l'Employee & Union Relations Director de suspendre l'intéressé dans l'intérêt du service à partir du 8.03.04, de réduire son traitement et de le priver du droit à la promotion et à l'avancement de traitement pendant la période de suspension dans l'intérêt du service;

Vu la décision du chef immédiat de l'agent de lui infliger une révocation pour :

- « Le 27 août 2003, en contradiction avec l'article 31, § 5, du chapitre 9 du règlement de travail, vous étiez absent de votre domicile lors de la visite du médecin contrôle. Lorsque, le 3 septembre 2003, vous avez été invité à fournir des explications, vous avez prétendu ne pas avoir entendu votre sonnerie.
- . Le 17 septembre 2003, vous étiez absent de votre domicile lors de la visite du médecin contrôle. En outre, vous n'avez pas réservé de suite à la convocation dudit médecin le 8 septembre 2003. Vous avez ensuite prétendu ne pas vous être aperçu de la convocation.
- . Le 1^{er} octobre 2003, vous avez tenu des propos injurieux envers les dirigeants de La Poste. Interrogé à ce sujet, vous avez déclaré qu'il était préférable que vous n'expliquiez pas votre attitude.
- . Le 3 novembre 2003 en contradiction avec l'article 31, § 5, du chapitre 9 du règlement du travail, vous étiez absent de votre domicile lors de la visite du médecin contrôle. Interrogé le 7 novembre 2003 quant à ce, vous avez prétendu vous être absenté le temps d'aller chercher du pain.

- . A la suite d'une enquête effectuée par le service «Investigations» et dont le rapport nous a été communiqué le 17 décembre 2003, il est apparu que les 17 septembre, 6 octobre et 3 novembre 2003 vous étiez présent à des cours dispensés par l'institut Provincial d'Enseignement Paramédical de Liège».

En outre, de cette enquête apparaît également que, le 18 septembre 2003, vous participiez à un stage dans le cadre de la formation donnée par l'institut précité.

Or, à ces mêmes dates, vous étiez en «Congé » pour maladie.

Interrogé quant à ces faits le 20 janvier 2004, vous ne les avez pas contestés.

Par ailleurs, le 1^{er} octobre 2002, une suspension disciplinaire de 3 jours vous a été infligée pour n'avoir pas informé le bureau réglementairement dès le début d'une incapacité de travail ou d'une prolongation, pour refus de vous soumettre au contrôle du médecin en lui refusant l'accès à votre domicile et en refusant de vous présenter à son cabinet et pour propos insolents et impolis à l'encontre du médecin contrôleur et réponse cavalière à votre chef immédiat.

Cette sanction était donc justifiée par des faits comparables à ceux qui motivent la présente procédure disciplinaire. De plus, cette sanction n'est pas radiée et il peut donc en être tenu compte pour apprécier la sanction à vous infliger en l'occurrence.

L'ensemble des faits précités ont été soumis à votre contradiction et n'ont pas été sérieusement contestés.

De plus vous avez été clairement averti, par la sanction disciplinaire qui vous a été précédemment infligée, que La Poste ne tolère pas votre comportement.

Je ne peux admettre que des manquements de même ordre se produisent de manière répétée.

De plus, il est établi aujourd'hui que vous assistez à des cours ou participez à des stages lors de certaines de vos absences pour maladie. Cette attitude illustre nettement l'absence totale dans votre chef de volonté de collaborer avec votre employeur.

A cela s'ajoute le fait que vous n'hésitez pas à proférer des insultes à l'égard de votre hiérarchie. Il est évidemment inutile de préciser qu'une telle attitude est totalement inacceptable au sein de l'entreprise.

Force est de constater que la possibilité vous a été offerte de revoir votre attitude mais que vous n'avez pas saisi cette opportunité.

Compte tenu de ce constat et de la répétition des faits, il ne peut plus être question de faire preuve d'une quelconque indulgence à votre égard et la poursuite d'une collaboration professionnelle est devenue manifestement impossible.

Cela étant, il ne peut être envisagé de sanctionner les faits par un blâme ou une nouvelle suspension disciplinaire. Quant à elle, une rétrogradation ne pourrait de toute façon pas être infligée puisqu'il n'y a de grade inférieur au vôtre.

Seule une décision de révocation, par la gravité qu'elle suppose, est appropriée et constitue une sanction adéquate.

Il est indiscutable que toute personne raisonnable ne pourrait agir autrement envers l'un de préposés quant à l'application de l'article 89, § 1^{er}, 4^o, du Statut administratif

des agents de La Poste et de l'article 9 du CD 334 portant les directives en matière de régime disciplinaire».

Vu l'avis n° 1206 rendu le 4 mai 2004 par la Commission de recours, avis rédigé comme suit :

«Que pour tous les membres, il est établi que Mr LARUELLE a multiplié les irrégularités en matière d'absences pour maladie à partir du 27 août 2003. Que cette attitude envers son employeur ne peut être tolérée pas plus que les propos injurieux qu'il a proférés à l'égard de sa hiérarchie le 1^{er} octobre 2003. Que le fait de suivre des cours du jour d'infirmier (agent travaillant la nuit), n'est pas répréhensible en soi et que la défense fait remarquer que des conclusions du rapport de Mr EVRARD, il apparaît que le chef immédiat avait déjà été mis au courant précédemment de cet état de fait par deux rapports d'investigations et qu'il n'a réservé aucune suite à cette information. Que lors de ses absences pour maladie, les sorties sont autorisées et que chaque fois que l'intéressé a été contrôlé par SECUREX, les périodes de maladies ont été acceptées. Que Mr LARUELLE a été sanctionné pour des irrégularités en matière d'absences pour maladie en août 2002. Qu'il n'en a manifestement pas tiré les leçons qui s'imposaient et a récidivé un an plus tard. Que cependant, tous les membres estiment que bien que la répétition des faits leur donne un certain caractère de gravité et qu'il convient dès lors d'infliger une punition sévère, il y a lieu de respecter une certaine gradation dans les peines et il leur paraît disproportionné, tenant compte des faits reprochés, de passer d'une suspension disciplinaire de 3 jours à la révocation. Qu'à titre de dernier avertissement, afin de rappeler l'intéressé une fois pour toutes à ses devoirs envers son employeur et l'inviter à faire la preuve que la Poste reste pour lui une priorité, la Commission de recours à l'unanimité estime que la suspension dans l'intérêt du service est justifiée mais qu'il serait plus adéquat de lui infliger la suspension disciplinaire pour toute la durée de la suspension dans l'intérêt du service».

Considérant que l'on pourrait considérer que, pris de manière isolée, les faits qui sont reprochés à M. LARUELLE ne sont pas d'une gravité extrême.

Considérant qu'en effet, les faits essentiels à la base de la sanction infligée sont les suivants :

- . Le 27 août 2003, M. LARUELLE était absent de son domicile lors de la visite du médecin contrôle.
- . Le 17 septembre 2003, M. LARUELLE était absent de son domicile lors de la visite du médecin contrôle et, en outre, il n'a pas réservé de suite à la convocation de ce médecin.
- . Le 1^{er} octobre 2003, M. LARUELLE a tenu des propos injurieux envers les dirigeants de La Poste.
- . Le 3 novembre 2003, une fois de plus, il était absent de son domicile lors de la visite du médecin contrôle.

Que le principe de gradation des peines n'implique évidemment pas que ce soit la peine immédiatement supérieure qui soit infligée. Que, hormis la révocation, les peines supérieures à la suspension disciplinaire de trois jours initialement infligée sont les suspensions de quatre et de cinq jours, Que ces sanctions ne seraient pas adéquates dans la mesure où la différence de gravité avec celle précédemment infligée aurait été négligeable;

Considérant que, comme l'a souligné la hiérarchie de l'agent, la rétrogradation serait inapplicable dans la mesure où il n'y a pas de grade inférieur à celui de M. LARUELLE;

Compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent, l'avis de la Commission de recours ne peut pas être suivi et la révocation initialement décidée doit être maintenue;

En outre, à la suite d'une enquête effectuée par le service «Investigations», il est apparu que M. LARUELLE était à des cours dispensés par l'Institut Provincial d'Enseignement Paramédical de Liège alors qu'il était en incapacité de travail.

Considérant que la répétition des manquements rend l'attitude de l'agent inacceptable pour La Poste.

Considérant qu'il a été précédemment clairement averti que La Poste ne tolérerait pas son comportement. Une suspension disciplinaire de 3 jours lui a été infligée en octobre 2002 pour des faits similaires. M. LARUELLE n'a absolument pas tenu compte de cet avertissement.

Considérant qu'il est manifeste que le comportement de l'agent est l'illustration d'un manque flagrant de collaboration. Il a évidemment aussi pour conséquence que La Poste ne peut plus accorder la moindre confiance.

Considérant par ailleurs que le fait que M. LARUELLE suivait des cours pendant ses absences pour «maladie» ne constitue pas en soi un fait répréhensible mais, comme l'a souligné la hiérarchie de l'agent, illustre son manque de volonté de collaborer avec La Poste. L'on voit que La Poste n'est pas une priorité pour M. LARUELLE.

Considérant qu'il ne faut pas perdre de vue l'article 9 de la directive sur le régime disciplinaire qui précise que « le chef immédiat a pour devoir d'infliger des peines disciplinaires en rapport avec la gravité des faits. L'application de ces peines disciplinaires doit suivre d'aussi près que possible les faits qui les ont motivées. Lorsque l'agent se voit infliger des mesures disciplinaires répétées, il convient d'observer une certaine gradation dans les choix des peines plutôt que de s'en tenir à la même peine disciplinaire ».

Considérant qu'il apparaît manifestement que, contrairement à ce que soutient la Commission de recours, un avertissement supplémentaire n'aurait aucun effet sur le comportement de l'agent.

Considérant que l'on ne perçoit pas en quoi il «paraît» disproportionné «de passer d'une suspension disciplinaire de 3 jours à la révocation»;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le deuxième de la requête, de la disproportion de la sanction prise par rapport aux faits reprochés; qu'il estime que tous ces faits ne sont pas établis et, quand bien même le seraient-ils, il n'est pas démontré qu'ils sont constitutifs de manquements graves; qu'il soutient que les reproches qui lui sont adressés sont d'une importance toute relative alors que la peine de révocation est la plus sévère; qu'il allègue qu'il était possible de le rétrograder; qu'enfin, il se réfère à l'avis de la commission de recours qui jugeait également que la révocation constituait une peine disproportionnée par rapport aux griefs formulés par l'autorité;

Considérant que la partie adverse observe que le contrôle de proportionnalité exercé par le Conseil d'Etat est marginal et considère que le requérant ne démontre pas en quoi il aurait manifesté que la peine infligée serait sans commune mesure avec la gravité des faits et qu'aucune autorité disciplinaire n'aurait, dans les circonstances de la cause, infligé la même peine; qu'elle expose qu'il n'existe pas de grade inférieur à celui dont le requérant est titulaire, étant un grade de rang 42; qu'elle ajoute que rien n'indique que la hiérarchie aurait procédé à la rétrogradation du requérant si cette possibilité avait existé, puisqu'elle a estimé que la poursuite d'une collaboration professionnelle était devenue manifestement impossible; qu'enfin, elle fait valoir que la décision attaquée explique de manière détaillée les raisons pour lesquelles l'avis de la commission de recours n'a pas été suivi;

Considérant que, selon l'acte attaqué, l'on pourrait considérer que pris de manière isolée, les faits qui sont reprochés à Georges LARUELLE ne sont pas d'une gravité extrême; qu'il fait état de quatre faits répréhensibles; que, quant à l'absence du requérant à son domicile le 17 septembre 2003, cette date correspondait à son quatrième jour d'absence couverte par un certificat médical, et la sortie était autorisée; qu'il n'a en rien été tenu compte des explications du requérant quant à son impossibilité de se présenter au cabinet du médecin contrôleur à l'heure fixée; qu'il en va de même pour son absence du 3 novembre 2003; qu'il y a lieu de souligner que l'incapacité de travail du requérant du 28 août au 31 octobre a été déclarée médicalement justifiée par le médecin contrôleur qui, de plus, a estimé que "l'hypothèse d'une prolongation peut être envisagée"; que, sur ces deux points, les fautes reprochées au requérant ne sont pas établies à suffisance; qu'il est par ailleurs contradictoire de reconnaître qu'un fait n'est pas répréhensible mais d'en tenir compte pour justifier la peine infligée; qu'il s'ensuit que le moyen est sérieux.

Considérant que la partie adverse ne conteste pas la réalité du préjudice grave difficilement réparable allégué par le requérant; que ce préjudice est plausible;

Considérant que les deux conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision de l'Employee & Union Director du 7 juin 2004 décidant la sanction de révocation à l'encontre de Georges LARUELLE.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf octobre deux mille quatre par :

M. GEUS, président de chambre,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.