

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 143.811 du 27 avril 2005

A.77.259/VIII-750

En cause : **ALLARD** Philippe,
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

**la Radio-Télévision belge de la
Communauté française (R.T.B.F.).**

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 janvier 1998 par Philippe ALLARD qui demande l'annulation de la décision du conseil d'administration de la Radio-Télévision belge de la Communauté française du 17 novembre 1997 décidant de lui infliger au titre de sanction disciplinaire une suspension de fonctions avec privation de traitement pendant une durée de neuf mois;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 16 novembre 2004 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 21 mars 2005 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 15 avril 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour le requérant, et M. VIAL, conseiller aux affaires juridiques, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BOLLY, 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 de la cause sont les suivants :

Le 16 septembre 1984, le requérant a été nommé musicien instrumentiste "violon-alto" à l'Orchestre symphonique de la R.T.B.F..

Le 23 septembre 1991, le conseil d'administration a décidé la mise en disponibilité par suppression d'emploi des membres statutaires de l'Orchestre à partir du 1^{er} octobre 1991. En conséquence, le requérant a été placé en instance de réaffectation à la date du 8 octobre 1991. Cette décision a été retirée le 21 décembre 1992 par le conseil d'administration.

Par un courrier du 8 février 1994, le requérant, a été invité par la direction du personnel à déclarer les cumuls extérieurs qu'il effectuerait. Il lui était rappelé que seuls les cumuls administratifs ou académiques ne dépassant pas six heures par semaine pendant les activités de service et dix heures par semaine au total pouvaient être autorisés en application du statut du personnel. Il était précisé que tout autre cumul ne pouvait être accepté qu'à la condition de demander un congé sans solde ou de démissionner. Ce courrier lui proposait aussi, dans la perspective d'une suppression des emplois de musicien, de changer de fonction et de garder ainsi un emploi au sein de la R.T.B.F.

Le requérant a ensuite été convié à une entrevue avec la direction du personnel afin d'examiner les possibilités de changement de fonction. A l'issue de cette rencontre, la directrice du personnel a résumé cet entretien en constatant une volonté de changement d'emploi dans le chef du requérant. En conséquence, différents contacts avec

des chefs de service ont été proposés au requérant en vue d'une reconversion mais n'ont débouché sur aucun résultat positif, l'intéressé ayant finalement renoncé à toute proposition de changement d'emploi.

L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 28 décembre 1995 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 31 juillet 1995 portant fixation du cadre du personnel de la R.T.B.F. a supprimé les emplois du cadre artistique de la R.T.B.F. dans lesquels étaient repris les emplois de musicien. En conséquence, le requérant a été placé en instance de réaffectation à partir du 1er mai 1996, pour une durée d'un an, avec mise en disponibilité par suppression d'emploi automatique à l'issue de ce délai.

Le 4 juillet 1996, l'Administrateur général de la R.T.B.F. a adressé au requérant une lettre rappelant que tant pendant la période de mise en instance de réaffectation que pendant toute la durée de la disponibilité par défaut d'emploi, toutes les dispositions statutaires relatives aux cumuls exercés par les agents en dehors de la R.T.B.F. restaient applicables.

A la demande de la R.T.B.F., l'Administrateur délégué de l'Orchestre royal de chambre de Mons a informé, par courrier du 25 novembre 1996, la direction du personnel de la R.T.B.F. des prestations effectuées par le requérant au sein de cet orchestre en qualité de musicien supplémentaire au cachet. Il indiquait que les prestations de l'intéressé étaient irrégulières en fonction des programmes de l'orchestre et de disponibilités du requérant. Le nombre d'heures effectuées en 1996 se présentait comme suit : janvier : 81h.; février : 39h.; mars : 66h.; avril : 51h.; mai : 100h.; juin : 115h.; juillet : 106h.; août : 0h.; septembre : 0h.; octobre : 45h.

Par une lettre du 3 décembre 1996, l'Administrateur général de la R.T.B.F. a averti le requérant que compte tenu de la hauteur des cumuls effectués et du fait qu'aucune demande de cumul n'avait été introduite pour l'année 1996, il envisageait de le suspendre d'office avec privation de traitement et de proposer au conseil d'administration de lui appliquer la sanction disciplinaire de la révocation. Il l'invitait également à faire connaître, dans un délai de dix jours, ses explications et ses autres cumuls éventuels.

Par un courrier du 17 janvier 1997, l'Administrateur général de la R.T.B.F. a fait savoir au requérant qu'il considérait que l'absence de réponse à sa lettre précédente était un acte d'insubordination grave et qu'en conséquence il le suspendait d'office avec

une réduction de 40% de son traitement. Il lui demandait par ailleurs une copie de toutes les fiches de traitement et de tous les contrats auprès d'éventuels autres employeurs.

Le 3 février 1997, le comité permanent a pris acte de la décision de l'Administrateur général.

Le 9 février 1997, le requérant a répondu par courrier que compte tenu des objectifs poursuivis par les règles relatives aux cumuls, il avait toujours cru que dès lors qu'aucune prestation n'était exigée de sa part par la R.T.B.F., ces règles ne trouvaient pas à s'appliquer. Il a également indiqué qu'il demandait à l'Orchestre de Mons de lui transmettre les documents relatifs aux rémunérations qu'il avait perçues.

Dans une note datée du 28 février 1997 et ayant pour objet "Situation de M. Philippe ALLARD, musicien instrumentiste - Proposition de sanction disciplinaire", l'administrateur général prie le comité permanent "de prendre acte de {sa} proposition d'appliquer à l'égard de M. Philippe ALLARD la sanction de la révocation, à la date du 17.01.1997, depuis laquelle il est suspendu provisoirement" et "d'inviter la Direction du Personnel à faire connaître à l'intéressé ses possibilités de se faire entendre par le Conseil de discipline".

Le 10 mars 1997, l'Administrateur général a répondu au requérant que son interprétation des règles de cumuls n'était pas fondée. Il lui a annoncé l'ouverture prochaine d'une procédure disciplinaire à son encontre.

Le 22 avril 1997, le requérant a été informé de ce que le comité permanent de la R.T.B.F. avait pris acte de la proposition de sanction de l'Administrateur général de lui infliger la neuvième sanction disciplinaire prévue à l'article 74 du statut, à savoir la révocation, ainsi que des possibilités de recours devant le conseil de discipline. Ce courrier portait notamment que le requérant n'avait fait parvenir aucune déclaration s'agissant de ses cumuls pour les années 1994 et 1995, avait dépassé les limites autorisées pour l'année 1996 et n'avait apporté que des justifications tardives et incomplètes aux interrogations que soulevait sa situation.

Le 5 mai 1997, le conseil du requérant a fait savoir à la direction du personnel de la R.T.B.F. que son client souhaitait comparaître devant le conseil de discipline.

Le 23 mai 1997, le requérant a été invité à comparaître à la réunion de ce conseil du 12 juin 1997. Etais joint à cette convocation le dossier disciplinaire dans lequel figurait la proposition de sanction de l'Administrateur général du 28 février 1997.

Le 26 mai 1997, le conseil du requérant a averti le conseil de discipline de ce que le dossier ne comportait pas de compte rendu de l'Administrateur général concernant la mesure de suspension préventive décidée lors de la réunion du comité permanent qui avait suivi cette décision.

Ces documents ont été transmis au conseil du requérant le 28 mai 1997. Il en ressort que le 20 janvier 1997, l'Administrateur général a informé le comité permanent qu'il avait décidé de suspendre le requérant, alors en instance de réaffectation, dès lors qu'il exerçait, sans autorisation, une activité extérieure et négligeait de répondre à ses demandes de renseignements et que le 3 février 1997, le comité permanent a pris acte de cette décision.

Lors de la séance du 12 juin 1997, le requérant a fait valoir que les accusations selon lesquelles il n'aurait pas introduit de demande d'autorisation de cumuls pour les années 1994 et 1995 n'étaient pas fondées, le service du personnel ayant d'ailleurs accusé réception de ces demandes. En conséquence, le conseil de discipline a décidé de suspendre la séance et de reprendre les débats après dépôt des pièces manquantes.

Le 24 juin 1997, le requérant a été informé de ce qu'une erreur de classement était à l'origine du fait que les déclarations et les autorisations de cumuls pour les années 1994 et 1995 ne se trouvaient pas dans le dossier soumis aux organes de gestion de la R.T.B.F. et au conseil de discipline et de ce qu'en tout état de cause, la proposition de sanction ne reposait pas sur ces années mais uniquement sur l'année 1996.

Le 30 juin 1997, le requérant a été convoqué à une nouvelle réunion du conseil de discipline du 14 juillet 1997, des pièces complémentaires ayant été déposées.

Lors de cette réunion, le requérant a déposé des conclusions. Il a également évoqué un courrier de l'Administrateur général de la R.T.B.F. indiquant que dès la mise en disponibilité par suppression d'emploi, le traitement de disponibilité pourrait être cumulé avec d'autres activités professionnelles sans restriction. Il s'est avéré que cette lettre avait été adressée à la CGSP le 22 juillet 1994 à propos d'une démarche en faveur d'un autre agent mais n'a sorti aucun effet quant aux cumuls exercés par cet agent.

L'avis du conseil de discipline n'a été communiqué au requérant que le 23 octobre 1997, un membre du conseil de discipline n'ayant pas donné suite à la communication du projet qui lui avait été faite le 22 juillet 1997 et le 29 septembre 1997.

Cet avis porte ce qui suit:

- " Considérant que Monsieur P. ALLARD a omis d'introduire en 1996 une demande d'autorisation de cumul, qu'il a répondu tardivement aux courriers de l'Administrateur général du 3 décembre 1996 et du 17 janvier 1997 demandant des éclaircissements sur les activités effectuées en cumul et qu'en toute hypothèse les services effectués auprès de l'Orchestre Royal de Chambre de Wallonie et de la Communauté française pendant la période de janvier 1996 à octobre 1996 ont dépassé le plus souvent les limites statutaires en la matière;

Considérant qu'il n'a pas été établi que Monsieur P. ALLARD ait effectué d'autres activités que celles figurant au dossier;

Considérant qu'il apparaît que l'amplitude des cumuls effectués sans autorisation, bien qu'importante, ne paraît cependant pas justifier une sanction aussi lourde que la révocation proposée, cette sanction entraînant de surcroît la perte de la pension statutaire;

Estimant que les fautes commises correspondent à des manquements importants et doivent dès lors être sanctionnées sévèrement;

(...)

Emet l'avis selon lequel la sanction proposée par l'Administrateur général, à savoir la révocation, est trop lourde, il conviendrait d'infliger à Monsieur P. ALLARD une suspension de fonctions avec privation de traitement pour une durée de neuf mois en application de l'article 78, d), du statut du personnel musical".

Conformément à l'article 90, §3, du statut du personnel musical, le requérant a adressé un dernier mémoire au conseil d'administration.

Celui-ci a pris connaissance de l'ensemble du dossier le 17 novembre 1997 et a pris la décision suivante:

" ...

- 1) vous avez omis d'introduire en 1996 une demande d'autorisation de cumul;
- 2) vous avez répondu tardivement aux courriers de l'Administrateur général des 3 décembre 1996 et 17 janvier 1997 demandant des éclaircissements sur les activités effectuées en cumul;
- 3) les services non déclarés que vous avez effectués auprès de l'Orchestre Royal de Chambre de Wallonie et de la Communauté française durant la période de janvier 1996 à octobre 1996 ont dépassé le plus souvent les limites statutaires prévues à l'article 58bis, §2, du statut du personnel ACT.

4) l'amplitude des cumuls effectués sans autorisation, bien qu'importante, n'appelle pas une sanction aussi lourde que la révocation.

Le Conseil d'administration a estimé que la sanction prévue au point d) de l'article 78 du statut du personnel musical, à savoir la suspension de fonctions avec privation de traitement pendant une durée de 9 mois, était adaptée aux fautes commises relevées ci-dessus, lesquelles constituent des manquements importants.

La sanction sortira ses effets à partir du 1er décembre 1997.

Enfin, je vous rappelle qu'il vous incombe de solliciter un congé sans solde si vous désirez dépasser les plafonds statutaires en matière de cumul externe.
(...)"

Cette décision a été notifiée au requérant le 26 novembre 1997 et constitue l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un moyen, le troisième de la requête, "de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du statut du personnel de la RTBF, spécialement du chapitre relatif au régime disciplinaire et du chapitre relatif aux cumuls, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, spécialement le principe de légitime confiance et le principe de proportionnalité, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir"; qu'après avoir résumé le contenu de la décision prise à son encontre, il expose, dans la troisième branche du moyen, que "l'autorité est tenue de respecter un rapport de proportion raisonnable entre la faute commise et la peine disciplinaire commise (sic); que l'on n'aperçoit pas les motifs pour lesquels les manquements ont été considérés comme établis et importants, pas plus que ceux pour lesquels la peine prononcée serait adaptée à ces manquements; qu'il est manifeste que la sanction est (dis)proportionnée par rapport aux fautes imputées au requérant et ce compte tenu de sa situation administrative, de la manière irréprochable avec laquelle il s'est toujours acquitté de ses fonctions et de l'absence de préjudice pour la partie adverse des fautes commises";

Considérant que la partie adverse répond que l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour déterminer le taux de la peine, en ayant égard à la nature de la faute, à la personne de l'agent concerné, aux circonstances de la cause et à la répercussion de la faute et de sa répression sur le comportement des autres agents; qu'elle observe qu'en l'espèce, indépendamment de l'absence fautive de toute demande d'autorisation de cumul pour l'année 1996, cette autorisation n'aurait pas pu être accordée au requérant conformément aux dispositions statutaires, eu égard à l'importance des activités exercées en dehors de la R.T.B.F.; que la partie adverse souligne qu'elle a examiné tous les éléments qui devaient l'être; qu'en ce qui concerne

plus particulièrement la répercussion de la faute et de sa répression sur le comportement des autres agents, elle fait valoir que, dans le cadre de la réintégration des membres de l'orchestre, dix-sept musiciens se sont reconvertis dans d'autres métiers et que, tant à l'égard de ces membres que des autres, elle devait sanctionner sévèrement les manquements constatés;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant maintient sa position; qu'il met l'accent sur l'impossibilité d'exercer son art au profit de la partie adverse; qu'il déclare avoir été induit en erreur par un courrier que l'administrateur général avait adressé, au mois de juillet 1994, à un autre musicien; qu'il déclare ne pas apercevoir le préjudice que son comportement aurait causé à la partie adverse; qu'il fait valoir que l'acte attaqué ne fait aucune mention des répercussions du comportement qui lui est reproché et de la sanction sur les autres agents, en sorte que cet argument doit être écarté; qu'il expose enfin que des faits équivalents ou plus graves ont été sanctionnés moins sévèrement, ce qui, selon lui, confirme le caractère disproportionné de l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse insiste, dans son dernier mémoire, sur le fait que contrairement à ce qui a pu être constaté dans d'autres affaires, il n'y a eu en l'espèce aucune divergence de vues au sein du conseil de discipline;

Considérant qu'il est avéré que le requérant n'a pas respecté les obligations statutaires en matière de cumul; que les manquements qui peuvent lui être imputés sont sans commune mesure avec ce que constituerait la conclusion d'un contrat de travail à temps plein conclu avec une personne morale de droit privé, rendant incompatible l'exercice de ces fonctions avec un emploi statutaire; que l'acte attaqué ne fait aucune allusion à la valeur exemplative de la sanction; que, surtout, l'acte attaqué ne révèle pas que la partie adverse aurait tenu compte de la situation particulière du requérant, musicien sous régime statutaire, mis dans l'impossibilité d'encore exercer son art au sein de la R.T.B.F.; qu'il ne révèle pas non plus que la partie adverse aurait tenu compte de ce que le requérant a pu être induit en erreur par une lettre adressée en 1994 à une organisation syndicale, dans laquelle on peut lire que "dès la mise en disponibilité par suppression d'emploi, les agents concernés pourront cumuler leur traitement de disponibilité avec d'autres activités professionnelles sans restriction"; qu'enfin, ni l'acte attaqué ni le dossier ne font apparaître le préjudice que le comportement du requérant aurait occasionné à la partie adverse; que, dans les circonstances de la cause, la peine disciplinaire infligée au requérant apparaît manifestement hors de proportion avec les

manquements constatés; que la troisième branche du troisième moyen est fondée; qu'il ne s'impose pas d'examiner les autres branches du moyen ni les autres moyens,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du conseil d'administration de la Radio-Télévision belge de la Communauté française du 17 novembre 1997 décidant d'infliger à Philippe ALLARD au titre de sanction disciplinaire une suspension de fonctions avec privation de traitement pendant une durée de neuf mois.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-sept avril deux mille cinq par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.