

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 171.523 du 24 mai 2007

A. 81.111/VIII-1138

En cause : **DASSONVILLE** Jean-Pierre,
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 16 novembre 1998 par Jean-Pierre DASSONVILLE, qui demande l'annulation de la décision du Collège d'administration de la Radio-Télévision belge de la Communauté française du 14 septembre 1998 décidant de lui infliger la peine disciplinaire de la révocation avec effet au 7 janvier 1998;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 5 décembre 2006 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 5 mars 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 27 avril 2007;

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

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

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur chef de section;

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 se présentent comme suit :

Le 12 novembre 1988, le requérant est nommé et entre au service de la partie adverse en qualité de musicien instrumentiste, spécialité cor, pour composer l'orchestre symphonique de la R.T.B.F.

Par décision du conseil d'administration du 23 septembre 1991, il est mis en disponibilité par suppression d'emploi au même titre que les autres membres de l'orchestre mais, le 21 décembre 1992, cette décision est retirée par le conseil d'administration.

Le 3 février 1994, l'administrateur général de la partie adverse avertit le requérant qu'il n'est pas autorisé à prêter pour un autre employeur étant donné qu'il se trouve toujours en position administrative d'activité de service et que l'importance du cumul envisagé excéderait le seuil prévu par le statut. Le 8 février suivant, une note adressée à l'ensemble du personnel par la direction de la R.T.B.F. rappelle les règles applicables aux cumuls, demande aux agents concernés de les déclarer et leur propose de postuler une autre fonction afin de conserver leur emploi, compte tenu de la suppression programmée de l'orchestre. A défaut, il appartient aux agents concernés, soit de démissionner, soit de demander un congé sans solde.

Par une lettre du 18 mars 1994, le directeur du personnel rappelle au requérant qu'il est convenu qu'il sollicite un tel congé pour pouvoir travailler au sein de

l'Orchestre des Flandres. Le requérant l'obtient le 1^{er} avril 1994, "pour convenance personnelle", pour un premier terme de trois mois. Le congé sera systématiquement reconduit, chaque trimestre, jusqu'au 31 mars 1996, limite prévue par le statut. La partie adverse en informe le requérant dès le 22 janvier 1996 en le priant, soit de renoncer à son contrat avec l'Orchestre des Flandres, soit de démissionner de la R.T.B.F.

Le 8 mars 1996, le requérant sollicite sa reconversion. Il est alors invité à exercer son activité, à l'essai, au secteur «Musique 3» du centre de production de Liège. L'expérience ne durera pas plus d'un mois en raison des trop longs déplacements qu'elle requerrait, associés à des charges familiales .

Le 4 avril suivant, l'administrateur général de la partie adverse lui rappelle qu'il ne peut exercer une activité à l'extérieur de la R.T.B.F. qu'à raison de dix heures par semaine au plus. Il lui est aussi demandé de tenir son principal employeur informé de chaque prestation effectuée, que ce soit contre rémunération ou à titre bénévole.

Le 1^{er} mai 1996, il est placé en instance de réaffectation tout en restant en position administrative d'activité de service. Cette décision fait suite à l'adoption de l'arrêté du gouvernement de la communauté française du 20 décembre 1995 modifiant l'arrêté du gouvernement de la communauté française du 31 juillet 1995 portant fixation du cadre du personnel de la Radio-Télévision belge de la Communauté française, lequel prévoit que les emplois du cadre artistique de la partie adverse, au nombre desquels figurent les emplois de musicien, sont supprimés à dater du 4 avril 1996.

La lettre que l'administrateur général a adressée au requérant le 30 avril 1996 précise notamment :

" Durant la période où vous serez en instance de réaffectation, vous êtes considéré comme restant en activité de service et maintenez l'intégralité de vos droits. Après un an, si vous n'êtes pas réaffecté, vous serez d'office mis en disponibilité par défaut d'emploi".

Le 4 juillet de la même année, l'administrateur général écrit au requérant dans les termes suivants :

" (...) Par ma lettre du 30 avril 1996 vous plaçant en instance de réaffectation à partir du 1^{er} mai 1996, je vous indiquais que vous restiez en activité de service et que si après un an vous n'étiez pas réaffecté, vous seriez mis d'office en disponibilité par défaut d'emploi.

Tant pendant la période où vous serez en instance de réaffectation que, le cas échéant, pendant toute la durée de la disponibilité par défaut d'emploi, vous garderez la qualité d'agent de la RTBF.

Toutes les dispositions statutaires relatives aux collaborations diverses et aux cumuls exercés par les agents en dehors de la RTBF resteront donc applicables à votre égard.

Je vous rappelle que seuls les cumuls administratifs ou académiques ne dépassant pas dix heures par semaine peuvent être autorisés.

Tout autre cumul implique la demande d'un congé sans solde dans les limites permises ou la démission.

Comme tout agent de la RTBF, vous voudrez bien vous conformer à tout moment aux dispositions relatives à l'exercice d'activités extérieures, leur non-respect étant susceptible d'entraîner une sanction disciplinaire (...)"

Le 1^{er} mai 1997, le requérant est mis en disponibilité par défaut d'emploi.

Le 29 octobre suivant, l'administrateur général l'informe qu'il a été avisé par les gestionnaires du Vlaamse Opéra d'Anvers qu'il effectuait des prestations pour cette institution. Outre que ce cumul n'a pas été autorisé, il excéderait le plafond statutaire. L'administrateur ajoute qu'il disposerait d'informations suivant lesquelles il serait lié par contrat au Théâtre de la Monnaie depuis le 15 août 1997, le priant de bien vouloir justifier, par retour de courrier, ce qu'il qualifie de manquements graves.

Deux lettres de rappel suivront, les 5 décembre 1997 et 7 janvier 1998, la seconde précisant que l'absence de réponse du requérant serait considérée comme un acte d'insubordination grave et l'avisant qu'il est suspendu d'office avec effet immédiat, mesure assortie d'une réduction de traitement de quarante pour cent. Cette décision n'a pas été contestée.

Le 19 janvier 1998, le comité permanent de la partie adverse en prend acte. Le 16 février suivant, il entérine la proposition de l'administrateur général de révoquer le requérant avec effet au 7 janvier de la même année.

Le 19 février 1998, la directrice du personnel avise le requérant de la proposition de révocation et lui communique les griefs retenus à sa charge. Le requérant demande alors de pouvoir comparaître devant le conseil de discipline, qui se réunit le 27 mars 1998 sans toutefois pouvoir délibérer valablement en raison d'un défaut de composition.

Le 30 mars suivant, le requérant demande que soient joints au dossier disciplinaire un courrier qu'il dit avoir adressé à l'administrateur général le 12 décembre

1997 ainsi que l'avis de la Cour des comptes auquel se réfère une note du directeur du personnel en date du 12 janvier 1998.

Le 2 avril suivant, la partie adverse transmet l'avis de la Cour des comptes au conseil du requérant mais affirme n'avoir pas trouvé trace de sa lettre du 12 décembre 1997. Ledit conseil en fait alors parvenir copie à l'autorité. La lettre indiquait notamment à l'administrateur général que «la réglementation relative aux cumuls ne trouve pas à s'exercer à l'égard de ceux qui sont en disponibilité» et que les demandes portant sur les activités extérieures du requérant semblent constituer une ingérence injustifiée dans sa vie privée.

Le 3 avril 1998, le conseil de discipline se réunit à nouveau pour entendre Jean-Pierre DASSONVILLE assisté de son avocat, lequel fait acter au procès-verbal qu'il a été, tout comme son client, empêché d'assister aux huit premières minutes de la séance.

Le 12 mai 1998 et sur la demande du conseil du requérant, la partie adverse communique les comptes-rendus synthétiques des débats des 27 mars et 3 avril, l'invitant à formuler d'éventuelles remarques et l'avisant de ce qu'il recevra prochainement l'avis du conseil de discipline.

Le 14 mai 1998, l'avocat du requérant fait savoir à la partie adverse qu'il déduit de son courrier de l'avant-veille que le conseil a déjà tranché sans avoir pris connaissance de ses observations sur le projet de procès-verbal.

Le 18 mai suivant, le secrétaire du conseil de discipline répond que le statut ne prévoit pas l'exercice des droits de la défense entre la clôture des débats et la notification de l'avis au conseil d'administration. Il est toutefois loisible à l'agent d'adresser un mémoire écrit à cette instance dans les dix jours suivant la réception de l'avis. Dans sa lettre, le secrétaire indique encore que le conseil de discipline s'est déjà prononcé.

Le 25 mai, le conseil de discipline adresse au requérant les procès-verbaux de ses deux séances ainsi que l'avis, donné le 3 avril 1998 et concluant, à la majorité de trois de ses quatre membres, que la sanction proposée par l'administrateur général est "pleinement justifiée".

Le 2 juin 1998, le conseil du requérant adresse un mémoire au conseil d'administration, lequel se prononce ainsi qu'il suit, aux termes du procès-verbal de sa séance du 14 septembre de la même année :

" Le C.A. prend connaissance du dossier disciplinaire à charge de M. J.-P. DASSONVILLE, musicien instrumentiste, qui lui est transmis par le C.P. et qui comprend :

- la note d'introduction de l'Administrateur général n/ 98-10 du 2.02.1998;
- le dossier soumis au Conseil de discipline;
- les P.V. des séances du Conseil de discipline des 27 mars et 3 avril 1998;
- l'avis motivé rendu par la majorité du Conseil de discipline le 3.4.1998;
- l'avis motivé rendu par un membre du Conseil de discipline le 3.4.1998;
- le dernier mémoire adressé au C.A. pour M. J.-P. DASSONVILLE par son Conseil Me J. BOURTEMBOURG.

Le C.A. constate :

- que le C.P. a pris acte le 16 février 1998 de la proposition de l'Administrateur général d'infliger à M. J.-P. DASSONVILLE la 6ème sanction disciplinaire prévue à l'art. 78 f du Statut du personnel musical, à savoir la révocation à la date du 7 janvier 1998 (date de début de sa suspension provisoire);
- que M. J.-P. DASSONVILLE, informé par courrier du 19 février 1998 des possibilités de recours, a demandé à comparaître devant le Conseil de discipline;
- que le Conseil de discipline, réuni les 27 mars et 3 avril 1998, a rendu un avis majoritaire confirmant la proposition de révocation émanant de l'Administrateur général;
- que M. A. MENU, représentant la CGSP, a émis un avis minoritaire selon lequel une suspension de fonctions avec privation de traitement serait plus appropriée aux faits reprochés;
- que M. J.-P. DASSONVILLE, informé de ces avis, a adressé au Conseil d'Administration un dernier mémoire par la voie de son Conseil, Me BOURTEMBOURG;
- qu'il a pris connaissance de ce dernier mémoire et entendu la réponse de l'Administrateur général aux arguments avancés, notamment en ce qui concerne les droits à la pension;

A l'invitation du Président,

le C.A. procède au vote secret à l'issue duquel par 7 voix contre deux des neuf membres présents il décide de se rallier à l'avis majoritaire du Conseil de discipline et d'infliger à M. J.-P. DASSONVILLE la 6ème sanction disciplinaire prévue à l'art. 78f) du statut du personnel musical, à savoir la révocation à la date du 7 janvier 1998".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Le 24 septembre 1998, le directeur du personnel écrit au requérant :

" (...) Par la présente, je vous notifie que le Conseil d'Administration, en sa séance du 14 septembre 1998, a décidé de vous infliger, en application de l'article 78 f) du Statut du personnel musical, la révocation.

Après avoir pris connaissance de la proposition de sanction de l'Administrateur général, du dossier soumis au Conseil de discipline, de l'avis majoritaire rendu par celui-ci confirmant la proposition de révocation, de l'avis minoritaire rendu par l'un de ses membres selon lequel une suspension de fonctions avec privation de traitement serait plus appropriée aux faits reprochés, de votre dernier mémoire daté du 3 juin 1998 adressé au Conseil d'Administration en réplique aux avis du Conseil de discipline qui vous ont été notifiés le 25 mai 1998, et compte tenu de la réponse de l'Administrateur général à vos arguments, le Conseil d'Administration a en effet considéré que :

- 1) vous avez dissimulé volontairement votre activité professionnelle effectuée en cumul à partir du mois d'avril 1996;
- 2) vous avez avoué aux membres du Conseil de discipline, lors de la séance du 3 avril 1998, continuer à exercer au T.R.M. une activité rémunérée dépassant largement les limites statutaires;
- 3) c'est sciemment que vous n'avez pas répondu aux courriers de l'Administrateur général des 29 octobre 1997 et 05 décembre 1997, vous demandant des éclaircissements sur vos activités exercées en cumul au Vlaamse Opéra et ensuite au T.R.M., parce que vous risquiez une sanction disciplinaire;
- 4) le comportement de fraude que vous avez adopté risque d'être encouragé s'il n'est pas sanctionné sévèrement;
- 5) vu votre âge peu élevé, vous avez la possibilité de vous reclasser.

La sanction sort ses effets le 7 janvier 1998 date à laquelle vous aviez été suspendu provisoirement de vos fonctions par l'Administrateur général. (...);

Considérant d'office que l'article 1^{er} du protocole n° 1, additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est ainsi libellé :

" Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans des conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.
Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes";

que si le droit à la pension n'est pas garanti comme tel par la convention précitée, le droit à la pension fondé sur l'emploi peut, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, dans certaines circonstances, être assimilé à un droit de propriété; que parmi ces circonstances, figure celle où des cotisations particulières ont été versées par l'intéressé ou celle où l'employeur a pris l'engagement plus général de verser une pension à des conditions qui peuvent être considérées comme faisant partie du contrat de travail (arrêt du 16 septembre 1996, GAYGUSUZ c. AUTRICHE, Recueil des arrêts et décisions, 1996-IV, §§ 39-41; Décision du 13 juillet 1988 de la Commission, STURE c. SUEDE, n° 12264/86, Décisions et rapports 57, p. 131); que dans l'affaire AZINAS c. CHYPRE, la Cour européenne a jugé, dans l'arrêt du 20 juin

2002, que le droit à la pension dont a été privé le requérant à la suite de sa révocation constituait un bien au sens de l'article 1^{er} du protocole n° 1 précité; que la loi applicable audit requérant prévoyait que la peine disciplinaire maximale, celle de la révocation, entraînait automatiquement, en vertu de ses articles 79, §§ 1^{er} et 7, la perte de l'ensemble des prestations liées à la retraite; que la Cour s'est prononcée comme suit :

" 43. La Cour estime que la déchéance du droit aux prestations de retraite constituait une atteinte au droit de propriété du requérant et que celle-ci ne correspondait ni à une expropriation ni à une mesure de réglementation de l'usage des biens; elle doit donc être examinée sous l'angle de la première phrase du premier alinéa de l'article 1^{er}. Aussi convient-il de déterminer si un juste équilibre a été ménagé entre les exigences relatives à l'intérêt général de la société et les impératifs liés à la protection des droits fondamentaux de l'individu.

44. La Cour ne doute pas qu'il fallait que les autorités nationales prissent des mesures disciplinaires à l'encontre du requérant en sus de sa condamnation au pénal. le requérant, haut fonctionnaire naguère responsable d'un secteur vital de la vie sociale et économique de la République de Chypre, a été jugé coupable de graves infractions incompatibles avec ses fonctions et le devoir de loyauté qui s'imposait à lui. La commission de la fonction publique avait la faculté de choisir, parmi les possibilités qu'offrait l'article 79, § 1^{er}, la sanction jugée la plus appropriée; elle a opté pour la révocation. Or l'imposition de cette sanction entraînerait automatiquement, par application de l'article 79, § 7, la déchéance du droit aux personnes de retraite du requérant. si l'on peut dire que la sanction en question visait à protéger les citoyens et à garantir leur confiance dans l'intégrité de l'administration, on ne saurait d'après la cour affirmer que la déchéance rétroactive de la pension de l'intéressé servait un objectif proportionné.

(...)

45. La Cour estime que l'article 79, §§ 1^{er} et 7, tel qu'il a été appliqué au requérant, a rompu au détriment de ce dernier l'équilibre qu'il convient de ménager entre la protection du droit de propriété de l'individu et les exigences liées à l'intérêt général.

46. Il y a donc eu violation de l'article 1^{er} du protocole n° 1";

que dans la présente espèce soumise au Conseil d'Etat, la révocation entraîne la perte du droit à la pension, à charge du budget de la R.T.B.F.; que les parties ont déclaré à l'audience que cette conséquence découle automatiquement du statut administratif du personnel de la R.T.B.F.; qu'en ce que la peine disciplinaire en cause entraîne la déchéance rétroactive du droit à la pension, il ne pourrait être valablement soutenu qu'elle vise l'intérêt général ainsi que l'exige l'article 1^{er} du protocole n° 1; qu'ainsi l'équilibre entre la protection du droit de propriété de l'individu, fût-il agent public, et les exigences liées à l'intérêt général a été rompu; que la décision attaquée viole l'article 1^{er} du protocole n° 1, additionnel à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Considérant qu'il est dès lors sans intérêt d'examiner les moyens de la requête, qui à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du Collège d'administration de la Radio-Télévision belge de la Communauté française du 14 septembre 1998 décidant d'infliger à Jean-Pierre DASSONVILLE la peine disciplinaire de la révocation avec effet au 7 janvier 1998.

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 quatre mai deux mille sept par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.