

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 179.581 du 14 février 2008

A.85.400/VIII-1450

En cause : **CARLIER** Francis,
Montagne Sainte-Walburge 126
4000 Liège,

contre :

La Poste.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 juillet 1999 par Francis CARLIER qui demande l'annulation de la décision de la Poste, signée le 07.04.99, notifiée au requérant le 03.06.99, lui infligeant une peine disciplinaire de suspension pendant une période de trois jours consécutifs soit les 16, 17 et 18 juin 1999, et contre la décision que la Poste lui a notifiée quelques jours plus tard, lui attribuant le signalement C pour l'année 1998;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 10 novembre 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 9 février 2007 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 2 mars 2007;

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

Entendu, en ses observations, M^{me} VANHOOREN, juriste, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. JOASSART, 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. Le requérant est entré au service de La Poste en 1988 et il est titulaire du grade de rédacteur depuis le 1^{er} septembre 1992.

2. A partir du 27 juillet 1998, le requérant est chargé d'assurer le service I au guichet du bureau de Visé. Il assure ce service le 27 et la matinée du 28 puis il refuse de continuer, malgré la demande faite en ce sens l'après-midi par le directeur régional A. DARTEVELLE. A la suite de ce refus, le guichet est fermé les après-midi des 29, 30 et 31 juillet 1998.

3. Le 30 juillet 1998, le percepteur du bureau de Visé interroge le requérant au sujet de son refus de mission de la manière suivante :

" Le mardi 28/7 à 14h00, nous avons eu une entrevue avec M. Dartevelle dans son bureau de la DRP. En fin de réunion, je vous ai signifié que vous assuriez à nouveau le service I à Visé Exploitation ce mercredi 29/7. Ce mercredi 29/7, vous avez averti le graphique que vous refusez d'assurer ce service et que vous rapporterez les clés, chose faite vers 8h45. Pour explication concernant le refus de service".

4. Le 9 août 1998, le requérant répond :

- " - reçu le vendredi 31 juillet 98, à mon domicile, dans un envoi adressé en recommandé avec étiquette n/ 555.
- il s'agit du 8^{ème} formulaire 9 de l'année.
- deux procédures au Conseil d'Etat, une procédure au civil, un entretien d'évaluation à la mi-février 95, un entretien d'évaluation en janvier 96, une demande d'audience en octobre 96, en présence de Monsieur Marc Poelmans, chef de section, chargé du service graphique. Un entretien ayant le même objet en janvier 97. En mars, un entretien chez Monsieur Henri Meunier, Directeur régional. Un entretien d'évaluation en février de cette année. Un entretien chez Monsieur Alain Dartevelle, Directeur régional, ce mardi 28 juillet. De nombreux dossiers et formule 9. J'estime donc, en conséquence, ne plus avoir à vous expliquer ce refus de mission".

5. A la suite de cette réponse, le percepteur du bureau de Visé écrit :

- " Votre réponse ne peut me suffire. De plus, de par votre refus de mission, nous avons été dans l'obligation de fermer le guichet de Visé Exploitation durant trois après-midis, d'où perte financière pour la société et mécontentement de la clientèle. Dès lors, je porte une mention défavorable à votre fiche individuelle d'évaluation pour les critères conduite et initiative, disponibilité et sens des responsabilités. De plus, je vous inflige 3 jours de suspension disciplinaire".

Le requérant réplique :

- " Le vendredi 24 juillet, par lettre de Monsieur LEBEN, datée du 23, j'apprends être désigné pour assurer du 27 au 31, un service de rédacteur à Herve. Le dimanche 26, par votre lettre du 24, j'apprends être désigné pour assurer le service de guichet de Visé (service I, emploi du cadre de niveau 3). Le lundi 27, j'ai assuré ce service. Le mardi matin également, l'après-midi, Mr Dartevelle, Drp, profère de vagues menaces en matière disciplinaires et d'évaluation. J'ai réitéré mon refus d'encore assurer le service, d'emploi du cadre de niveau 3. Ce refus ne vous contraint pas de fermer le guichet de Visé Exploitation. Je marque mon plus total désaccord relatif à cette inscription à ma fiche individuelle d'évaluation et à cette sanction disciplinaire".

6. Le 14 août 1998, le percepteur du bureau de Visé propose d'infliger une sanction de trois jours de suspension disciplinaire pour les faits suivants :

- " Avoir refusé de remplacer le titulaire du service I les 29, 30 et 31/7 et dès lors nous avoir obligé de fermer le guichet de Visé Exploitation durant ces trois après-midis, ce qui a entraîné une perte financière pour la société et un mécontentement de la clientèle".

Le requérant apporte la justification suivante :

- " - Que faut-il faire pour que certaines parties respectent et appliquent les articles 4, 17, 69 et 90 du statut des agents de la Poste ?
- Le service I est un emploi du cadre, de niveau 3".

7. Le 8 septembre 1998, le percepteur du bureau de Visé décide de maintenir la sanction de la suspension disciplinaire d'une durée de trois jours en considérant au sujet de la justification du requérant :

- " Vos justifications ne me suffisent pas. Par votre refus de mission, le guichet a dû être fermé pendant 3 après-midis, ce qui est dommageable pour la Poste et sa clientèle".

8. Le 10 septembre 1998, le requérant introduit un recours contre cette sanction auprès de la Commission de recours.

9. Le 26 janvier 1999, il est proposé par le percepteur principal L. HANSSEN d'attribuer au requérant une évaluation "D" pour l'année 1998. Le

requérant introduit un recours contre cette proposition devant la Commission de recours.

10. Le 16 mars 1999, la Commission de recours rend un avis défavorable au requérant au sujet de la sanction disciplinaire, pour les motifs suivants :

" que les moyens de défense de l'intéressé sont consignés dans une note, non signée, qu'il a déposée après en avoir fait la lecture.

Que tous les membres estiment que les faits sont graves puisqu'il s'agit d'un refus d'ordre caractérisé, d'autant plus qu'il s'agissait de la période de congés de rôle, qu'ils ont entraîné des conséquences négatives pour La Poste et pour les clients; que si l'agent a des droits, il a également des devoirs envers son employeur, notamment ceux prévus à l'art 79 du Statut administratif des agents de la Poste.

Que la Commission de recours à l'unanimité est d'avis que la sanction infligée est justifiée et que la suspension disciplinaire pendant 3 jours doit être appliquée".

11. Le 7 avril 1999, la décision de sanction est confirmée dans les termes suivants :

" LE CHEF IMMEDIAT,

Vu l'art. 118, § 2, 2^e alinéa, et l'art. 129 du statut administratif des agents de La Poste;

Vu ma décision du 14 août 1998 d'infliger à M. CARLIER Francis, Y., rédacteur à VISE, la suspension disciplinaire pour une période de trois jours consécutifs;

Vu l'avis émis par la Commission de recours en séance du 16 mars 1999;

Considérant que la Commission de recours à l'unanimité est d'avis que les faits sont graves puisqu'il s'agit d'un refus d'ordre caractérisé, d'autant plus qu'il s'agissait de la période de congés de rôle, que ces faits ont entraîné des conséquences négatives pour la Poste et pour les clients, que les moyens de défense de l'intéressé sont consignés dans une note, non signée, qu'il a déposée après en avoir fait la lecture;

Considérant que, si l'agent a des droits, il a aussi des devoirs et notamment ceux prévus à l'article 79 du Statut administratif des agents de La Poste , la suspension disciplinaire pendant trois jours constitue une peine adéquate pour sanctionner ses agissements;

Considérant que l'intéressé a refusé de remplacer le titulaire du service I les 29, 30 et 31 juillet 1998 et a , dès lors, obligé le percepteur à fermer le guichet de VISE EXPLOITATION durant ces trois après-midi; causant ainsi une perte financière pour La Poste et l'expression d'un mécontentement de la part de la clientèle, et que, par conséquent, ma décision du 14 août 1998 doit être maintenue,

DECIDE :

Article unique.- M. CARLIER Francis, Yvon, né le 20 décembre 1953, rédacteur, M/16806056, est puni de la suspension disciplinaire pendant une période de trois jours consécutifs.

La présente décision sera notifiée à l'intéressé".

Il s'agit du premier acte attaqué.

11. Le 27 avril 1999, la Commission de recours émet un avis favorable au requérant au sujet de son évaluation "D" et elle propose une évaluation "C".

12. Le 20 mai 1999, P. VERKAEREN, Administrateur-Directeur, décide de lui attribuer une évaluation "C".

Il s'agit du second acte attaqué;

Considérant que le requérant demande, par une seule et même requête, l'annulation de la décision du 7 avril 1999 lui infligeant la sanction disciplinaire de trois jours de suspension et de celle lui attribuant le signalement "C" pour l'année 1998; qu'il justifie cette façon de procéder en faisant valoir que les deux actes reposent sur les mêmes faits et que l'instruction séparée des deux décisions risquerait de conduire à des incohérences ou des contradictions; qu'il ne revient pas sur cette question dans son dernier mémoire, si ce n'est pour demander "la connexité des 2 derniers recours";

Considérant que les deux actes attaqués n'ont pas la même nature juridique; que des moyens différents sont invoqués à l'encontre de chacun d'eux et ne sont pas indifféremment applicables à l'un ou l'autre; que chacun des actes pourrait subsister en cas d'annulation de l'autre; que les deux actes ne sont pas connexes; qu'en conséquence, le recours n'est recevable qu'à l'encontre du premier acte attaqué; qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de jonction formulée de manière imprécise dans le dernier mémoire du requérant;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des droits de la défense; qu'il soutient qu'il a, à différentes reprises mais en vain, demandé une copie de son dossier, ce qui l'a empêché de préparer utilement sa requête au Conseil d'Etat; qu'il fait valoir, dans son mémoire en réplique, qu'il a demandé la communication de son dossier disciplinaire en application de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration mais s'est heurté à un refus; qu'il soutient n'avoir pu consulter les documents qu'après l'introduction de son recours en annulation; qu'il ajoute que le dossier administratif contient des pièces étrangères à l'acte attaqué, pièces qui, selon lui, ont été versées au dossier dans la seule intention de ternir son image devant le Conseil d'Etat; que le requérant ne revient pas sur ce moyen dans son dernier mémoire;

Considérant que les droits de la défense trouvent à s'exercer en matière disciplinaire; que leur respect implique, notamment que l'agent poursuivi soit complètement informé des griefs et puisse prendre connaissance du dossier disciplinaire;

Considérant qu'il résulte du dossier et, notamment de la note de défense déposée par le requérant devant la commission de recours, qu'il a eu connaissance de ce qui lui était reproché et des éléments du dossier disciplinaire; qu'il a d'ailleurs visé plusieurs des pièces constituant ce dossier; que ses affirmations sont contredites par l'énoncé du quatrième moyen; que, par ailleurs, à supposer que la communication de certaines pièces ait été refusée au requérant, celui-ci n'établit pas qu'il aurait introduit une demande de reconsidération conformément à l'article 8 de la loi du 11 avril 1994 précitée; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la "violation de l'obligation de motivation adéquate, combinée avec l'art. 7 de la directive sur le régime disciplinaire, prise en application du chap. XII du statut administratif des agents de La Poste"; qu'il soutient en substance que ni son chef immédiat, ni la commission de recours n'ont répondu à l'argument relatif à son exigence d'occuper un emploi correspondant à son grade, en manière telle que la décision disciplinaire n'est pas adéquatement motivée; qu'il développe cet argument dans son mémoire en réplique en faisant valoir qu'il a été utilisé comme intérimaire dans des emplois subalternes pendant six ans et que son refus de continuer à occuper de tels emplois est justifié et constitue "une réponse adéquate à une illégalité qui lui a été imposée depuis plusieurs années"; qu'il estime subir, du fait de son utilisation irrégulière, un préjudice à la fois pécuniaire - retenues pour récupération du solde négatif d'heures - et moral - déstabilisation et manque de continuité dans la méthode de travail-;

Considérant que l'obligation de motiver n'impose pas aux autorités administratives, même lorsqu'elles se prononcent au disciplinaire, de répondre à tous les arguments invoqués par l'agent pour sa défense; qu'il faut, mais qu'il suffit qu'elles indiquent les considérations de droit et de fait qui fondent la décision; que, d'autre part, un agent statutaire a l'obligation d'obéir aux ordres qui lui sont donnés par les autorités hiérarchiques, sauf si ces ordres sont manifestement illégaux; qu'en règle générale et compte tenu du privilège du préalable dont bénéficie l'action administrative, il incombe à l'agent d'exécuter les ordres qui lui sont donnés, quitte à utiliser les voies de recours qui lui sont ouvertes;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant n'a pas soutenu d'emblée que l'ordre de mission qui lui avait été donné au mois de juillet 1998 était manifestement illégal; qu'il a donné à cet ordre un commencement d'exécution, avant d'interrompre ses prestations, sans autres explications à ce moment; qu'il n'a pas attaqué l'affectation qu'il qualifie à présent d'illégale; qu'à l'occasion de la procédure disciplinaire seulement, il a plaidé, en termes d'ailleurs peu précis, l'illégalité - et non l'illégalité manifeste - des affectations qui lui avaient été imposées; que tant l'avis de la commission de recours que la décision attaquée font état de refus d'ordre et des devoirs de l'agent vis-à-vis de son employeur; que, ce faisant, l'un et l'autre ont répondu à l'argumentation au demeurant assez vague développée par le requérant dans la note déposée à la commission de recours; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la "violation de l'art. 4 du statut de l'agent de la Poste et de l'art. 4 de l'arrêté Royal du 02.10.37, portant les statuts des agents de l'Etat"; qu'après avoir rappelé le contenu des dispositions dont il invoque la violation, il expose qu'il était possible de l'occuper à un emploi correspondant à son grade; qu'il souligne les inconvénients de la situation dont il dit s'être plaint à différentes reprises, mais sans succès; qu'il estime que, dans ces conditions, son refus d'occuper un emploi ne correspondant pas à son grade est légalement justifié; qu'il s'étonne que son supérieur hiérarchique n'a pas désigné un autre agent pour occuper l'emploi refusé et soutient que c'est dans le but de lui nuire et de permettre une procédure disciplinaire que le guichet a été fermé pendant trois jours; que dans son mémoire en réplique, il développe une argumentation identique à celle présentée à propos du deuxième moyen;

Considérant que le statut des agents de l'Etat n'est pas applicable aux membres du personnel de La Poste; qu'en tant qu'il invoque la violation d'une disposition de ce statut, le moyen manque en droit; qu'il ne découle pas de l'article 4, alinéa 1^{er}, du statut administratif des agents de La Poste que l'ordre donné à un membre du personnel de niveau 2 de remplacer momentanément un agent de niveau 3 serait automatiquement et manifestement illégal; qu'il y a lieu de rappeler que le requérant n'a pas attaqué l'ordre qui lui a été donné et qu'avant le refus qui est à la base de la sanction, il l'a partiellement exécuté; que l'allégation selon laquelle le percepteur aurait volontairement fermé un guichet pour pouvoir en rejeter la faute sur le requérant revient à invoquer un détournement de pouvoir, moyen que la requête ne mentionne pas; qu'au demeurant, le requérant n'apporte ni preuve ni commencement de preuve de ce qu'il allègue à ce sujet; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la "violation de l'art. 96 de la directive CD 300 prise en application des statuts"; qu'il fait valoir que le dossier déposé à la commission de recours contient des éléments relatifs à des peines radiées et sans relation avec les motifs de l'acte attaqué; que, selon le requérant, "la constitution d'un dossier contenant de tels documents visait à influencer la décision de la chambre de recours par des faits et des peines antérieures qui sont censés être radiés en application de l'art.96 de la directive"; que dans son mémoire en réplique, le requérant précise que le moyen n'est pas pris de la violation d'une directive CD 300, mais de l'article 96 du statut des agents de La Poste; qu'il réitère l'argument présenté dans la requête, ajoutant que la partie adverse a déposé au dossier des pièces relatives à des faits non visés par la sanction contestée dans le seul but d'influencer le Conseil d'Etat;

Considérant que ni la motivation de l'avis de la commission de recours ni celle de l'acte attaqué ne font apparaître que cet avis et cette décision seraient fondés directement ou indirectement sur des sanctions disciplinaires radiées en application de l'article 96 du statut administratif des agents de La Poste; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant expose encore ce qui suit :

" L'affectation n'existe dans le statut qu'après la nomination.
L'affectation serait une mesure d'ordre niant le statut ?
Qui est compétent pour affecter à un emploi vacant ?
La stabilité de l'emploi de l'agent est un des fondements du service public.

Violation du principe de bonne administration et du respect des droits acquis en vertu de la nomination. La mutation, l'affectation à un emploi non vacant alors que la nomination entraîne l'affectation à un emploi vacant. Aucun texte légal ou réglementaire n'autorise ce type d'affectation, ou ce type de mutation. Il est de règle qu'une mutation ne peut avoir lieu qu'à un emploi vacant puisqu'un même emploi ne peut être occupé simultanément par deux personnes.

La Poste crée, et a la volonté de faire entériner par le Conseil d'Etat, des cadres d'emplois fictifs. Emploi en service général, emploi hors organisation et emploi hors cadre. Système qui permet de balader le personnel et réfute le droit à l'affectation à un emploi vacant. Monsieur l'Auditeur ne reconnaît pas ce droit. Or, le Législateur a précisé que le statut des agents de La Poste ne pouvait limiter les droits découlant du statut du personnel de l'Etat. La protection de l'affectation à un emploi vacant me serait donc applicable";

Considérant que, dans la mesure où le requérant entendrait ainsi invoquer un moyen pris de la violation du principe de bonne administration et du respect des droits prétendument acquis en vertu de la nomination, il s'agirait d'un moyen nouveau et, partant, irrecevable; que, pour le surplus, l'argumentation est confuse; que son manque de clarté conduit à la considérer comme irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatorze février deux mille huit par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.