

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 198.619 du 7 décembre 2009

A165.337/VIII-5153

En cause : **THUNUS** Marc,
ayant élu domicile chez
Mes Jean-Paul LAGASSE et
Frédéric VAN de GEJUCHTE, avocats,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Affaires étrangères,
ayant élu domicile chez
Me Alain VERRIEST, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 août 2005 par Marc THUNUS qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre des Affaires étrangères du 15 juin 2005 lui infligeant la suspension disciplinaire de deux mois;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires des parties;

Vu l'ordonnance du 21 septembre 2009 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique 30 octobre du 2009;

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

Entendu, en leurs observations, Me Frédéric VAN de GEJUCHTE, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me Sarah BEN MASSAoud, loco Me Alain VERRIEST, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier 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 du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est agent de la troisième classe administrative de la carrière du service extérieur.

2. Par un arrêté ministériel du 15 janvier 2003, le requérant est adjoint, comme conseiller d'ambassade, auprès de la représentation permanente de la Belgique auprès de l'O.N.U. à Genève, avec effet le 8 juillet 2002.

3. Un arrêté ministériel adopté le 14 novembre 2003 rappelle le requérant au département dans l'intérêt du service. Cet arrêté a été annulé par l'arrêt n/186.919 du 8 octobre 2008.

4. Le 8 avril 2004, l'inspecteur des postes diplomatiques et consulaires adresse la lettre recommandée suivante au requérant :

" J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que conformément à l'article 33 du statut des agents du ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur (A.R. du 25 avril 1956 et les A.R. le modifiant), je suis chargé de l'enquête, pouvant mener à une peine disciplinaire, sur vos comportements, actions et omissions depuis votre rappel à l'administration centrale le 21 novembre 2003, en application de l'arrêté ministériel du 14 novembre 2003.

Les faits sur lesquels il me revient de vous interroger concernent votre refus absolu et persistant de donner suite aux nombreuses communications qui vous ont été adressées en vue de la régularisation de votre situation vis-à-vis du département et des autorités suisses depuis la fin de votre mission diplomatique à Genève.

Le 28 novembre dernier, l'ambassadeur ADAM vous a enjoint verbalement de remettre les cartes de légitimation à votre nom, à celui de votre épouse et de vos enfants Nicolas et Philippe et de veiller au prompt retour des plaques diplomatiques, conformément aux directives en vigueur. Cette demande a été rappelée par lettres recommandées des 10 et 30 décembre 2003 et du 20 février 2004, adressées à votre

appartement n/6, Chemin des Fins au Grand-Saconnex. Deux notes verbales des 09 janvier et 13 février, émanant de la Mission permanente suisse auprès de l'O.N.U. à Genève, étaient jointes à ces courriers. La lettre du 20 février et la note verbale suisse du 13 février vous ont été envoyées une nouvelle fois, par courrier recommandé le 16 mars, par le directeur du personnel extérieur à l'adresse de votre avocat.

Vous vous trouvez actuellement dans une situation tout à fait irrégulière, tant vis-à-vis du département que des autorités suisses, qui envisagent des sanctions. Je précise par ailleurs que votre obstination à ne pas réagir à ces requêtes empêche la régularisation de la situation de votre épouse et de vos enfants en Suisse.

D'autre part, je souhaiterais obtenir à la même occasion des précisions sur certains aspects administratifs de vos certificats médicaux, et des explications sur l'absence de justification de l'utilisation du montant total des interventions provisionnelles sur frais de représentation pour l'année 2003, que vous étiez tenu de transmettre à P & O avant le 29 février 2004. Je vous parlerai également du non-remboursement à ce jour de la garantie locative de l'appartement à Coppet que vous avez quitté en décembre.

Je me propose de vous interroger sur ces sujets le mardi 20 avril 2004 à 15 heures (...). Vous pourrez, lors de cet interrogatoire, vous faire assister par la personne de votre choix. (...)"

5. Par une lettre du 15 avril 2004, le conseil du requérant demande à l'inspecteur des postes diplomatiques et consulaires de lui adresser par écrit les questions qu'il estime devoir poser à son client, malade, et dans l'incapacité de participer à l'entretien du 20 avril 2004. Le 19 mai 2004, le conseil du requérant renvoie les réponses de son client au questionnaire transmis par l'inspecteur des postes.

6. Par une lettre recommandée du 9 juin 2004, le même inspecteur informe le requérant de sa décision de proposer au président de la commission disciplinaire, pour les faits au sujet desquels il a été interrogé, une suspension disciplinaire de deux mois, conformément à l'article 34, § 2, du statut des agents du ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur. La lettre précitée indique que la commission disciplinaire est composée des membres du comité de direction ainsi que de deux agents de la carrière du service extérieur, choisis par l'agent mis en cause, avec l'agrément du Ministre, et demande au requérant de faire connaître, dans un délai de trente jours, le nom des deux agents qu'il souhaite désigner.

7. Par une note du 9 juin 2004, l'inspecteur des postes diplomatiques et consulaires transmet la proposition provisoire de sanction disciplinaire au président du comité de direction.

8. Le 16 septembre 2004, le requérant est entendu, assisté de son conseil, par la commission disciplinaire.

9. Le 30 novembre 2004, la commission disciplinaire adopte par vote secret, à l'unanimité, la proposition définitive d'infliger au requérant la peine disciplinaire de la suspension disciplinaire de deux mois, conformément à l'article 32, § 2, du statut précité.

10. Par une lettre recommandée du 3 janvier 2005, le conseil du requérant introduit un recours auprès de la chambre de recours interdépartementale.

11. Après avoir entendu le requérant et son conseil le 12 mai 2005, la chambre de recours interdépartementale émet au scrutin secret, par sept voix contre deux, l'avis qu'il y a lieu d'infliger au requérant la peine disciplinaire de la suspension disciplinaire de deux mois.

12. Le 14 juin 2005, le président du comité de direction informe le requérant par un envoi recommandé signé pour réception le 15 juin 2005, que la chambre de recours a émis le 12 mai 2005 l'avis qu'il y avait lieu de lui infliger la peine de la suspension disciplinaire de deux mois, que le Ministre a décidé le 1^{er} juin 2005 de suivre cet avis, et qu'il peut prendre connaissance de l'avis de la chambre de recours interdépartementale au greffe de celle-ci.

13. Le 15 juin 2005, le Ministre des Affaires étrangères décide d'infliger au requérant la peine disciplinaire de la suspension disciplinaire de deux mois par un arrêté motivé comme suit :

" Vu les articles 82 à 95bis de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat;

Vu les articles 3, 32 à 36 de l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur;

Vu la proposition définitive de la commission disciplinaire du service public fédéral Affaires étrangères du 30 novembre 2004, visant à infliger à M. Marc THUNUS la peine disciplinaire de la suspension disciplinaire de deux mois, comme prévu à l'article 32, § 2, de l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur;

Vu l'avis de la chambre de recours interdépartementale réunie le 12 mai 2005, rejetant le recours de M. THUNUS et considérant comme justifiée la proposition de sanction faite par la commission disciplinaire et communiquée le 18 mai 2005;

Considérant que, indépendamment d'une première procédure disciplinaire, l'Inspecteur des Postes a été requis d'entamer une deuxième procédure relative à différents faits constatés depuis le rappel à l'administration centrale de M. THUNUS le 14 novembre 2003. L'examen de l'Inspecteur était consacré à quatre nouveaux problèmes qui avaient été constatés après l'introduction de la première procédure:

- la non-restitution des cartes de légitimation et des plaques diplomatiques suisses, ainsi que l'achat hors taxe d'essence.

- l'absence du territoire belge en non-conformité avec les certificats médicaux.
- le non-remboursement de la garantie locative.
- l'absence de justification de l'indemnité de représentation.

Considérant que le 9 juin 2004, l'Inspecteur des Postes transmet la proposition provisoire de sanction disciplinaire au président du comité de direction et notifia la peine de suspension disciplinaire de deux mois à M. THUNUS.

Que la commission disciplinaire a auditionné M. THUNUS le 16 septembre 2004, dont le procès-verbal lui a été communiqué par courrier du 7 octobre 2004. M. THUNUS a fait parvenir ses commentaires le 14 octobre 2004. Les membres de la commission disciplinaire ont reçu copie de ce document.

Considérant que le 30 novembre 2004, la commission disciplinaire adopta comme proposition définitive d'infliger à M. Marc THUNUS la peine disciplinaire de la suspension disciplinaire de deux mois, comme prévu à l'article 32, § 2, de l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur.

Considérant que cette décision est motivée par les considérations suivantes :

- < les agissements de M. THUNUS constituent des manquements aux prescriptions du statut des agents du service public fédéral Affaires étrangères, et en particulier à son article 2, al. 2, qui précise que le comportement et les qualités personnelles des agents doivent en toute circonstance être conformes aux impératifs de la haute mission qui leur est confiée;
- < M. THUNUS n'a pas respecté l'article 41,1 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961 qui dispose: "Sans préjudice de leurs privilèges et immunités, toutes les personnes qui bénéficient de ces privilèges et immunités ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat accréditaire...";
- < M. THUNUS a fait preuve d'un manquement évident à la déontologie professionnelle qui doit régir le comportement de tout agent du service extérieur en mission à l'étranger; en particulier, il n'a pas rendu les cartes et les plaques diplomatiques après la fin de sa mission, alors que les autorités suisses le lui ont demandé à plusieurs reprises; il a, de manière abusive, continué à acheter de l'essence hors taxes en violation flagrante de ses obligations internationales et statutaires; il a également utilisé une voiture à plaque diplomatique sans papiers pendant plusieurs mois;
- < M. THUNUS a contrevenu au règlement du Service de santé administratif en ne demandant l'autorisation de quitter la Belgique qu'à partir du 1^{er} juin 2004;
- < Ses réponses et ses explications furent confuses, évasives, insuffisantes et souvent contradictoires; son comportement fut peu collégial et manifesta son manque total de coopération avec la Représentation permanente de Belgique à Genève et avec le service public fédéral Affaires étrangères à Bruxelles; M. THUNUS a manifesté à plusieurs reprises une mauvaise foi évidente quand il soutient que c'est l'attitude même de l'ambassadeur ADAM et du consul RUTTENS qui est à l'origine de ses problèmes et de son comportement ultérieur;
- < M. THUNUS se plaint de n'avoir pas été aidé par la représentation permanente, mais en réalité c'est son mutisme total et son refus absolu de communication qui sont patents et qui furent à l'origine des litiges qui ont été générés après son rappel à l'administration centrale par l'arrêté ministériel du 14 novembre 2003;
- < M. THUNUS est un agent qui a pu bénéficier d'une longue expérience et qui avait été désigné en mars 2003 au poste de «Représentant permanent adjoint pour les questions de Désarmement avec titre d'Ambassadeur pour le Désarmement à Genève»;
- < La commission considère que pour l'ensemble des actes et attitudes qui peuvent ainsi lui être reprochés, tant en vertu de son statut d'agent de l'Etat qu'en raison des fonctions qui lui étaient attribuées, M. Marc THUNUS mérite une peine de

suspension disciplinaire de deux mois, conformément à l'article 32, §2, du statut précité.

Considérant que cette proposition a été notifiée à M. THUNUS le 10 décembre 2004 et qu'il a introduit un recours devant la chambre interdépartementale le 30 décembre 2004;

Considérant que la chambre relève qu'étant rappelé à l'administration centrale par mesure d'ordre, Marc THUNUS avait l'obligation d'entamer les diverses formalités administratives qu'impliquait la fin de sa mission à Genève; qu'il lui appartenait notamment de restituer ses cartes de légitimation ainsi que les plaques et les documents relatifs au véhicule de fonction dont il bénéficiait en tant que diplomate; que les cartes de légitimation n'ont été finalement restituées que le 20 avril 2004 par l'épouse du requérant; que cette restitution s'est faite à la mission permanente de Suisse, sans en informer la représentation belge à qui ces pièces devaient être remises et qui les réclamaient depuis cinq mois; que l'explication selon laquelle ces documents étaient conservés pour permettre à ses enfants de poursuivre leur scolarité à Genève et d'y achever l'année ne convainc pas la chambre de recours, car il suffisait au requérant de se faire délivrer les passeports nécessaires pour atteindre cet objectif;

Considérant que la chambre relève de surcroît que M. THUNUS n'a restitué sa carte grise diplomatique que le 28 mai 2004; qu'il n'a rendu les plaques "CD" que le 20 juillet 2004, soit plus de huit mois après son rappel à Bruxelles;

Considérant que la chambre constate que le relevé établi par les autorités suisses fait apparaître qu'entre le 3 janvier et le 7 mai 2004, les époux THUNUS ont continué à acheter 1.372 litres de carburant hors taxe alors que ce privilège fiscal est lié à un statut que Marc THUNUS ne possédait plus; que la quantité de carburant précitée correspond à une distance parcourue de plus de treize mille kilomètres; que devant la chambre de recours, le requérant impute ce kilométrage à son épouse, dont il affirme qu'elle a voulu "se venger du département"; qu'il finit par admettre qu'il a lui-même également utilisé ce véhicule entre Bruxelles et Genève, quittant ainsi le territoire belge en contravention avec le règlement du service de santé administratif puisqu'il était en incapacité de travail pendant la période concernée, soit entre le 7 janvier et le 30 mai 2004;

Qu'en ce qui concerne le remboursement de la garantie locative, la chambre relève que le litige privé qui opposait M. THUNUS au bailleur de la maison de Coppet n'autorisait pas celui-ci à suspendre le remboursement de sa dette à l'égard du fond de roulement de la représentation permanente; qu'il lui appartenait, dès lors qu'il quittait le logement pour la location duquel l'avance avait été consentie, de rembourser le prêt sans intérêt obtenu auprès dudit fond, sans lui opposer des difficultés auxquelles l'administration était étrangère;

Considérant que la chambre de recours interdépartementale, estimant que ces fautes soutiennent la proposition de peine disciplinaire et la justifient par la désinvolture et l'attachement excessif aux avantages matériels de la fonction, qu'elles révèlent dans le chef du requérant, et émet l'avis qu'il y a lieu d'infliger à M. Marc THUNUS la peine disciplinaire de la suspension disciplinaire pour une période de deux mois, conformément à la proposition définitive émise le 30 novembre 2004 par la commission disciplinaire du S.P.F. Affaires étrangères."

14. La décision précitée est notifiée au requérant par un pli daté du 23 juin 2005. C'est cette décision qui constitue l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe général d'impartialité ; qu'il expose que la commission disciplinaire qui a formulé le 30 novembre 2004 la proposition de sanction comptait en son sein trois agents dont lui-même avait attaqué la nomination devant le Conseil d'Etat, soit Xavier DEMOULIN et Mark GELEYN ainsi que Martine VAN DOOREN;

Considérant que la partie adverse fait valoir qu'aucun élément du dossier ne démontre que les personnes citées ont pu avoir à l'égard du requérant une certaine animosité de nature à influencer leur jugement dans un sens défavorable, ni qu'elles auraient posé des questions qui pourraient démontrer l'existence d'une telle animosité; qu'elle souligne que, ni lors de l'audience devant la commission disciplinaire, ni lorsqu'il a eu l'occasion de formuler ses commentaires sur le procès-verbal de cette audience, ni dans le cadre du recours devant la chambre interdépartementale, le requérant n'a mentionné une quelconque agressivité à son égard; que la partie adverse expose encore que ni le président ni les membres de la commission disciplinaire ne disposent de suppléants, de sorte que la récusation des personnes mises en cause aurait mis la commission dans l'impossibilité de se réunir et de délibérer valablement;

Considérant qu'en l'espèce, le manque d'impartialité de certains des membres de la commission disciplinaire n'est pas de nature à vicier l'acte attaqué dès lors que l'avis de cette commission, qui a statué à l'unanimité, a fait l'objet d'un recours devant la chambre de recours interdépartementale; que cette chambre de recours, dont la composition n'est pas critiquée par le moyen, a un entier pouvoir d'appréciation et n'est nullement liée par l'avis de la commission disciplinaire; que le cas du requérant a dès lors été examiné dans des conditions satisfaisant au principe d'impartialité; que le moyen n'est pas fondé,

D É 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 sept décembre deux mille neuf par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me}	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

M. HANOTIAU.