

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 199.851 du 22 janvier 2010

A.163.693/VIII-5079

En cause : **LEROY** Jean,
 ayant élu domicile chez
 Mes Laurent BERNARD et
 Nathalie TISON, avocats,
 boulevard Audent 15
 6000 Charleroi,

 contre :

 la Région wallonne, représentée
 son Gouvernement

 ayant élu domicile chez
 Me Éric MASSIN, avocat,
 chaussée de Fleurus 72
 6060 Gilly.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 juin 2005 par Jean LEROY qui demande l'annulation de "la décision du 10.03.2005 du Gouvernement wallon (...) au terme de laquelle il lui inflige « la sanction disciplinaire du rappel à l'ordre du chef des faits retenus à son encontre et ayant donné lieu à l'avis de la chambre de recours daté de 14.01.2005 »";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 25 novembre 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 8 janvier 2010;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en ses observations, Me Marie FADEUR, loco Me Éric MASSIN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le 18 décembre 2002, le requérant, brigadier forestier, adresse au Collège de la commune de Walcourt un courrier mentionnant ce qui suit :

" Dans le souci d'une bonne gestion du patrimoine communal et précisément du gibier vivant sur le territoire, je dois porter à votre connaissance les faits suivants;

J'ai constaté cette année qu'au minimum 10 chevreuils avaient été abattus (cela m'a été confirmé par l'agent COLLET Ph.). Cela sur le lot attribué à M. DESCARTES (lot 3/31 HA).

Cette façon d'agir va tout à fait à l'encontre d'une bonne gestion du cheptel et il faudra des années pour réparer les dégâts causés à cette espèce.

L'article 42 du cahier des charges prévoit que l'ingénieur pourra limiter le tir en cas d'abus, ce qui est manifestement le cas. Je dois préciser que M. DELACRE a pris la décision de supprimer les quotas de tir imposés aux chasseurs, ce qui laisse libre cours à tous les abus. Il est trop tard pour réagir lorsque le gibier a été abattu sans discernement ni respect de l'éthique de chasse.

Je dois préciser que l'article 83 du même cahier des charges spécifie que le nombre de fusils autorisés pour le lot 3 (M. DESCARTES) prévoit 14 postes aux battues. J'ai constaté que 24 postes étaient prévus sur ce lot.

Pour rappel, une procédure est pendante devant le Tribunal de Première instance à ce jour concernant ce bois.

(...)"

Le requérant adresse une copie de ce courrier à son supérieur.

2. Le 15 janvier 2003, l'ingénieur chef de cantonnement, supérieur du requérant, prend acte de son courrier du 18 décembre 2002 et l'invite à relire la circulaire n/ 2658 du 7 février 2002 selon laquelle la communication externe relève de la responsabilité du chef de cantonnement et selon laquelle les courriers doivent lui être soumis pour signature.

3. Le 11 juin 2003, l'inspecteur général à la Division de la Nature et des Forêts indique au requérant qu'il se voit dans l'obligation, en raison de la violation constatée de la circulaire n/ 2658 précitée, d'intenter une procédure disciplinaire à son égard sur la base des articles 4 et 5 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire (ARPG) et le convoque à une audition le 25 juin 2003.

4. Le 1^{er} juillet 2003, le requérant, assisté de ses conseils, est auditionné par l'inspecteur général. Une note est déposée. Un procès-verbal est dressé.

5. Le 16 septembre 2003, l'inspecteur général adresse une note au directeur général afin de formuler une proposition provisoire de sanction consistant en un blâme pour non respect du prescrit de l'article 4 de l'ARPG.

6. Le 6 octobre 2003, le directeur général notifie au requérant la proposition définitive de sanction. Cette proposition est motivée comme suit :

" (...) Cette proposition de sanction se justifie par le fait que vous n'avez pas respecté le prescrit de l'article 4 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire. Vous n'avez, en effet, pas respecté la circulaire n/ 2658 du 7 février 2002 relative aux relations par correspondance.

En effet, vous avez transmis directement à la commune de Walcourt une lettre datée du 18 décembre 2002. En outre, dans cette lettre, vous critiquez votre supérieur hiérarchique, je cite : «L'article 42 du cahier des charges prévoit que l'ingénieur pourra limiter le tir en cas d'abus, ce qui est manifestement le cas. Je dois préciser que Monsieur DELACRE a pris la décision de supprimer les quotas de tir imposés au chasseur, ce qui laisse libre cours à tous les abus. Il est trop tard pour réagir lorsque le gibier a été abattu sans discernement ni respect de l'éthique de chasse».

Ainsi, vous n'avez pas respecté la circulaire n/ 2658 du 7 février 2002 qui précise, notamment que : «Au niveau du cantonnement, la communication externe (propriétaires soumis, autres services, particuliers) relève de la responsabilité du chef de cantonnement».

D'autre part, le prescrit de l'article 4 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire n'a également pas été respecté. Celui-ci stipule que : «Les agents remplissent leurs fonctions avec loyauté, conscience et intégrité sous l'autorité de leurs supérieurs hiérarchiques. À cet effet, ils sont tenus de respecter les lois et règlements en vigueur ainsi que les directives, parmi lesquelles les règles de conduite concernant la déontologie, de l'autorité dont ils relèvent».

Par ailleurs, je vous rappelle que, par arrêté du Secrétaire général du 28 mars 2002, la sanction disciplinaire de rappel à l'ordre vous a été infligée. (...)"

7. Le 15 octobre 2003, le requérant introduit un recours devant la chambre des recours.

8. Le 14 janvier 2005, le requérant est entendu par la chambre de recours qui rend l'avis motivé suivant :

" (...)

Attendu que les faits reprochés au requérant sont établis et d'ailleurs non contestés,

Qu'en s'adressant par courrier directement à la commune de Walcourt, propriétaire des bois faisant partie de son triage, sans passer par son chef de cantonnement, le requérant a non seulement négligé de suivre la voie hiérarchique qui lui est imposée, mais a manqué à son devoir de loyauté au sens de l'article 4 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, lequel porte :

«Les agents remplissent leurs fonctions avec loyauté, conscience et intégrité sous l'autorité de leurs supérieurs hiérarchiques;

À cet effet, ils sont tenus de respecter les lois et les règlements en vigueur ainsi que les directives parmi lesquelles les règles de conduite concernant la déontologie, de l'autorité dont ils relèvent».

Attendu que la règle énoncée à l'article 6 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, aux termes de laquelle les agents jouissent de la liberté d'expression à l'égard des faits dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions n'a pas pour effet de les autoriser à méconnaître leur devoir de loyauté;

Attendu que le délai qui s'est écoulé entre l'intentement de l'action disciplinaire et le présent avis n'apparaît pas déraisonnable eu égard notamment au fait que, mis directement en cause, le supérieur hiérarchique du requérant ne pouvait personnellement entamer la procédure disciplinaire;

Attendu que la motivation de la proposition définitive de sanction est succincte mais suffisante;

Attendu que compte tenu du fait que le requérant n'a jamais manifesté une intention frauduleuse dans les faits dont il s'est rendu coupable, la proposition de sanction de blâme paraît dépasser les nécessités d'une juste répression;

Par ces motifs, la Chambre de recours des services du Gouvernement wallon statuant contradictoirement par 9 voix contre 2 déclare le recours recevable et fondé et propose que seule la sanction de rappel à l'ordre soit infligée au requérant."

9. La note adressée au Gouvernement wallon par le ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique mentionne en sa page 4 que "Le Ministre de la Fonction publique propose d'entériner, dans chacun des cas, l'avis de la Chambre de recours, sauf dans l'affaire concernant Monsieur Jean Leroy, auquel il est proposé de n'infliger aucune sanction disciplinaire".

Toutefois, la note indique in fine sous le titre "Proposition de décision" :
"Le Gouvernement approuve les quatre arrêtés disciplinaires figurant en annexe de la présente note et relatifs à (...) Monsieur Jean LEROY: - assistant à la DGRNE - MRW (rappel à l'ordre)".

10. Le 10 mars 2005, le Gouvernement wallon adopte l'arrêté suivant :

" (...)
Considérant qu'il est reproché à l'intéressé d'avoir méconnu son devoir de loyauté envers l'autorité hiérarchique «en s'adressant directement à la commune de Walcourt, propriétaire des bois faisant partie de son triage, sans passer par son chef de cantonnement» dans un courrier daté du 18 décembre 2002;
Considérant que le courrier incriminé, émanant de M. Jean Leroy, fait reproche à son chef de cantonnement de ne pas avoir limité le tir - comme l'y autorisait «l'article 42 du cahier des charges» - en cas d'abus, (ce qui paraissait à M. Jean Leroy être le cas en l'espèce) et précise encore que ce chef de cantonnement «a pris la décision de supprimer les quotas de tir, ce qui laisse libre cours à tous les abus»;
Considérant que, selon le procès-verbal d'audition de la Chambre de recours, les faits reprochés à M. Jean Leroy «sont établis et non contestés»;
Considérant le procès-verbal établi par la Chambre de recours proposant, dans son dispositif, qu'une sanction de rappel à l'ordre soit infligée à l'intéressé, aux motifs que : «le requérant n'a jamais manifesté une intention frauduleuse dans les faits dont il s'est rendu coupable, la proposition définitive de sanction de blâme apparaît dépasser les nécessités d'une juste répression»;
Considérant que le dossier administratif et le procès-verbal d'audition ne comportent aucun élément permettant de déterminer si une enquête administrative a été initiée en vue d'établir la réalité des faits reprochés audit chef de cantonnement incriminé par la lettre litigieuse;
Considérant que la réalité des faits mentionnés dans la lettre litigieuse constitue un élément indispensable pour l'appréciation de la gravité des faits reprochés à M. Jean Leroy et donc de la nature de la sanction à lui infliger le cas échéant;
Qu'en outre, la lettre litigieuse relève pertinemment que «Il est trop tard pour réagir lorsque le gibier a été abattu sans discernement ni respect de l'éthique de chasse»;
Que cette considération peut avoir été déterminante de l'empressement de M. Jean Leroy à dénoncer la situation;
Qu'il a, ainsi que le relève d'ailleurs la Chambre de recours, agit sans intention malveillante;
Sur proposition du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique;
Après délibération,

ARRÊTE :

Article 1^{er} : Aucune sanction disciplinaire n'est infligée à M. Jean Leroy, du chef des faits retenus à son encontre et ayant donné lieu à l'avis de la Chambre de recours daté du 14 janvier 2005.
(...)"

11. Le 18 avril 2005, le Secrétaire général indique au ministre de la Fonction publique que "concernant Monsieur Jean Leroy, une discordance entre la notification de la séance du 10 mars 2005 (point A23) et l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 mars 2005 est apparue" et que, dans l'attente d'une décision, l'arrêté précité n'est pas notifié au requérant.

12. Par courrier du 26 avril 2005, le chef de cabinet du ministre de la Fonction publique indique au Secrétaire général que l'arrêté a été modifié.

En effet, par arrêté daté du 15 avril 2005, le Gouvernement wallon décide :

" Considérant qu'il est reproché à l'intéressé d'avoir méconnu son devoir de loyauté envers l'autorité hiérarchique «en s'adressant directement à la commune de Walcourt, propriétaire des bois faisant partie de son triage, sans passer par son chef de cantonnement» dans un courrier daté du 18 décembre 2002;
Considérant que le courrier incriminé, émanant de M. Jean Leroy, fait reproche à son chef de cantonnement de ne pas avoir limité le tir - comme l'y autorisait «l'article 42 du cahier des charges» - en cas d'abus, (ce qui paraissait à M. Jean Leroy être le cas en l'espèce) et précise encore que ce chef de cantonnement «a pris la décision de supprimer les quotas de tir, ce qui laisse libre cours à tous les abus»;
Considérant que, selon le procès-verbal d'audition de la Chambre de recours, les faits reprochés à M. Jean Leroy «sont établis et non contestés»;
Considérant le procès-verbal établi par la Chambre de recours proposant, dans son dispositif, qu'une sanction de rappel à l'ordre soit infligée à l'intéressé, aux motifs que : «le requérant n'a jamais manifesté une intention frauduleuse dans les faits dont il s'est rendu coupable, la proposition définitive de sanction de blâme apparaît dépasser les nécessités d'une juste répression»;
Considérant que le dossier administratif et le procès-verbal d'audition ne comportent aucun élément permettant de déterminer si une enquête administrative a été initiée en vue d'établir la réalité des faits reprochés audit chef de cantonnement incriminé par la lettre litigieuse;
Considérant que la réalité des faits mentionnés dans la lettre litigieuse constitue un élément indispensable pour l'appréciation de la gravité des faits reprochés à M. Jean Leroy et donc de la nature de la sanction à lui infliger le cas échéant;
Qu'en outre, la lettre litigieuse relève pertinemment que «Il est trop tard pour réagir lorsque le gibier a été abattu sans discernement ni respect de l'éthique de chasse»;
Que cette considération peut avoir été déterminante de l'empressement de M. Jean Leroy à dénoncer la situation;
Qu'il a, ainsi que le relève d'ailleurs la Chambre de recours, agit sans intention malveillante;
Sur proposition du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique;
Après délibération,

ARRÊTE :

Article 1^{er} : Une sanction disciplinaire du rappel à l'ordre est infligée à M. Jean Leroy, du chef des faits retenus à son encontre et ayant donné lieu à l'avis de la Chambre de recours daté du 14 janvier 2005.
(...)"

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié au requérant le 27 avril 2005;

Considérant que, par un courrier du 16 juillet 2009 faisant suite à une mesure d'instruction de l'auditeur-rapporteur du 2 juillet 2009, la partie requérante a indiqué avoir été admise à la retraite prématurée définitive à partir du 1^{er} septembre 2008 et ne plus disposer d'un intérêt actuel à l'annulation de l'acte attaqué; qu'il y a lieu de constater la perte d'intérêt et de rejeter le recours; que toutefois et eu égard aux particularités de l'affaire, il y a lieu de mettre les dépens à charge de la partie adverse,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-deux janvier deux mille dix par :

M.	CAMBIER,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me}	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

L. CAMBIER.