

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 202.609 du 30 mars 2009

A.156.039/VIII-4715

En cause :

BISTON Gérard,
ayant élu domicile chez
Me Laurence RASE, avocat,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la Communauté française, représentée par
son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Monique KESTEMONT et
Michel KAROLINSKI, avocats,
Central Plaza
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 septembre 2004 par Gérard BISTON qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 26 juillet 2004 lui infligeant la peine disciplinaire du déplacement disciplinaire et l'affectant en conséquence à dater du 1^{er} août 2004 au ressort de Charleroi";

Vu l'arrêt n° 141.644 du 7 mars 2005 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. ERNOTTE, premier auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2010 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 5 mars 2010;

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

Entendu, en leurs observations, Me Laurence RASE, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me Michel KAROLINSKI, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. ERNOTTE, premier 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 se présentent comme suit :

1. Le requérant est, depuis le 1^{er} octobre 1996, nommé à titre définitif en tant qu'inspecteur principal de l'enseignement fondamental subventionné; il exerce cette fonction dans le ressort de Tournai.

Le 14 mai 2002 le requérant, assisté d'un délégué syndical, comparaît devant son supérieur hiérarchique, l'inspecteur général Ch. SOL, afin d'être entendu à propos d'une proposition de peine disciplinaire que l'autorité envisage de formuler à son égard; cette audition est consacrée à la manière dont G. BISTON a tenté d'obtenir le remboursement, par la Communauté française, de frais d'accueil exposés pour les participants à deux journées d'information qui s'étaient déroulées à Péronnes-les-Antoing à la fin du mois de mai 2001.

Le 8 janvier 2003, une seconde audition a lieu, à propos de la comptabilité et de la gestion des fonds dont dispose le ressort d'inspection de Tournai.

2. Le 2 juillet 2003, l'inspecteur général établit un document qui propose d'infliger la peine de la rétrogradation au requérant; il lui est reproché d'avoir confectionné un faux afin d'obtenir une intervention financière de la Communauté française pour les deux journées d'information précitées, d'avoir différé d'un an le moment où il a ristourné aux participants à l'examen cantonal de 2001 la somme qui lui

avait été versée à cet effet par la partie adverse et d'avoir, chaque année, surfacturé les sommes réclamées aux écoles lors de l'organisation de cet examen.

3. Le 16 juillet 2003, le requérant introduit, devant la chambre de recours, une réclamation contre cette proposition de peine disciplinaire.

Le 13 novembre 2003, G. BISTON est entendu par la chambre de recours du personnel du service d'inspection de la Communauté française pour l'enseignement primaire et l'enseignement fondamental ordinaires subventionnés; le même jour, ce collège émet par trois voix contre deux un avis motivé qui conclut "que les griefs reprochés à G. BISTON ne sont pas de nature à justifier une sanction disciplinaire".

4. S'écartant de la position prise par la chambre de recours, le Ministre de l'Enseignement secondaire et de l'Enseignement spécial décide, le 30 décembre 2003, d'infliger au requérant la peine du déplacement disciplinaire et de l'affecter en conséquence à dater du 1^{er} janvier 2004 au ressort de Charleroi.

Cette décision est, en raison de l'incompétence de son auteur, annulée par un arrêt n/ 132.947 du 23 juin 2004;

À la suite de cet arrêt, le Gouvernement de la Communauté française délibère à propos du cas du requérant et adopte, le 26 juillet 2004, l'arrêté contre lequel est dirigé le présent recours; selon le requérant, cet acte lui a été notifié le 5 août 2004;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 93 et 114 du décret du 20 décembre 2001 fixant le statut des membres du personnel du service d'inspection de la Communauté française pour l'enseignement maternel, l'enseignement primaire et l'enseignement fondamental ordinaires subventionnés par la Communauté française; qu'il considère qu'en raison de son effet rétroactif, l'arrêt n/ 132.947 du 23 juin 2004 a pour conséquence de replacer fictivement l'autorité au stade de la procédure atteint au moment où elle a adopté l'acte annulé; que, selon lui, la réfection de l'acte annulé n'était possible que pendant la partie du délai d'un mois, imposé par l'article 93 du décret précité, qui restait à courir le 30 décembre 2003, soit deux jours, puisque l'avis de la chambre de recours lui avait été communiqué le 1^{er} décembre 2003; qu'il constate que l'arrêt du 23 juin 2004, précité, a été notifié à la partie adverse le 5 juillet 2004 et que la sanction litigieuse a été adoptée le 26 juillet 2004, donc au-delà du solde du délai imparti à l'autorité pour statuer;

Considérant que la partie adverse répond qu'afin de procéder à la réfection de la décision du 30 décembre 2003, le Gouvernement de la Communauté disposait d'un nouveau délai de trente jours à partir du moment où l'arrêt n/ 132.947 du 23 juin 2004 lui avait été notifié; qu'elle se fonde à cet égard sur un arrêt HEYE, n/ 80.910 du 11 juin 1999; qu'elle fait valoir qu'en l'espèce, ce délai n'a pas été dépassé puisque l'acte contre lequel le présent recours est dirigé a été pris vingt et un jours après cette notification;

Considérant que le requérant réplique en observant que l'arrêt n/ 80.910 précité concerne un cas où le motif de l'annulation requerrait un réexamen complet de l'affaire, alors qu'en l'espèce l'annulation prononcée sanctionne exclusivement l'incompétence de l'auteur de l'acte, de sorte que la réfection ne requerrait pas d'examen nouveau; qu'il souligne que le délai prévu par la disposition invoquée au moyen est prévu dans l'intérêt de l'agent et constitue un délai de rigueur;

Considérant que le législateur n'a assorti d'aucune sanction le dépassement du délai de trente jours prévu par les dispositions invoquées au moyen; qu'après l'annulation de la décision du Ministre par l'arrêt du 23 juin 2004, l'autorité disciplinaire compétente pouvait adopter une nouvelle décision, en veillant à se prononcer dans un délai raisonnable; qu'afin de respecter l'autorité de l'arrêt d'annulation lui-même, il incombait à cette autorité de réexaminer le dossier en connaissance de cause; que le délai dans lequel le Gouvernement a statué est raisonnable et reste inférieur à celui que le législateur a assigné à l'autorité pour se prononcer au vu de l'avis de la chambre de recours; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe de bonne administration, de la violation du principe du délai raisonnable et de l'excès de pouvoir; qu'il constate qu'entre le début de la procédure disciplinaire, le 26 avril 2002, et le moment où le Ministre s'est prononcé pour la première fois, le 30 décembre 2003, plus de vingt mois se sont écoulés; qu'il souligne en outre que près de six mois séparent la dernière audition, le 8 janvier 2003, de la proposition de sanction du 2 juillet 2003, et que quatre mois ont été nécessaires pour que la chambre de recours examine la réclamation introduite le 16 juillet 2003; qu'enfin, il constate que la réfection de la décision du 30 décembre 2003 a allongé encore de huit mois le temps de traitement de la présente affaire; qu'il conclut de ces éléments que le délai dans lequel la partie adverse a statué est manifestement déraisonnable; qu'il invoque l'arrêt VAN DE VELDE, n/ 97.694 du 10 juillet 2001;

Considérant que la partie adverse répond en faisant valoir que c'est en raison du comportement du requérant que le traitement de l'affaire a été prolongé; qu'elle fait ainsi observer qu'entre les deux auditions, le 14 mai 2002 et le 8 janvier 2003, ce dernier a mis plus de six mois pour lui envoyer les documents comptables demandés; qu'elle ajoute que c'est lui qui a sollicité le report de la seconde audition et qu'il a encore mis près de six semaines à approuver le procès-verbal de son audition; qu'elle souligne que les délais dans lesquels la proposition de sanction disciplinaire a été formulée et celui dans lequel la chambre de recours a fixé l'audition des personnes concernées ne peuvent être considérés comme déraisonnables, compte tenu des nombreux documents comptables que l'autorité avait à examiner; qu'elle rappelle que le Ministre a respecté le délai d'un mois lui imparti par l'article 93, alinéa 1^{er}, du décret du 20 décembre 2001 pour statuer après avoir reçu l'avis de la chambre de recours; qu'elle conteste la pertinence de la comparaison avec l'affaire particulièrement simple qui faisait l'objet de l'arrêt invoqué par le requérant;

Considérant que la partie adverse souligne encore que le délai écoulé entre la première décision, le 30 décembre 2003, et la réfection de celle-ci par l'acte attaqué ne lui est pas imputable; qu'elle estime avoir agi avec célérité en adoptant une nouvelle décision mieux motivée vingt et un jours après la notification de l'arrêt d'annulation, soit dès la première réunion du Gouvernement nouvellement constitué après les élections du 13 juin 2004;

Considérant que le requérant réplique en soulignant qu'il s'est écoulé près de six mois entre sa deuxième audition, le 8 janvier 2003, et la proposition de sanction, le 2 juillet 2003; que, selon lui, l'inspecteur général C. SOL disposait de tous les documents nécessaires dès après l'audition du 8 janvier; qu'il considère qu'un tel délai dépasse les limites admises par la jurisprudence du Conseil d'État et a pu l'amener à croire légitimement qu'il ne serait pas sanctionné; qu'il invoque enfin le dépassement du délai de trois mois que l'article 93, alinéa 2, du décret du 20 décembre 2001 impartit à la chambre de recours pour se prononcer; qu'il fait valoir que cet avis n'a été transmis au Ministre que le 1^{er} décembre 2003, alors que la partie adverse reconnaît dans son mémoire en réponse avoir transmis le dossier à la chambre de recours le 16 août 2003;

Considérant que les explications de la partie adverse établissent de manière concrète et précise qu'aucun retard anormal n'a affecté l'examen du dossier par ses services; qu'il peut en particulier être admis que c'est à bon droit que la partie adverse a attendu que le requérant approuve, le 18 mars 2003, le procès-verbal de son audition du 8 janvier 2003, qui lui avait été adressé le 4 février suivant; qu'en effet, ce document

constitue un fondement essentiel de l'appréciation que l'autorité est amenée à porter sur les faits reprochés à l'agent; que le délai de trois mois et demi qui s'est écoulé entre l'approbation du procès-verbal d'audition par le requérant et la proposition de peine disciplinaire ne peut être considéré comme déraisonnable dans la mesure où il s'agissait d'apprécier des faits contestés et relativement complexes; qu'au surplus, le délai prévu par l'article 93, alinéa 2, du décret du 20 décembre 2001 n'est assorti d'aucune sanction et constitue un délai d'ordre, dont le dépassement éventuel ne privait pas l'autorité de la compétence de statuer; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation de l'article 114 du décret précité du 20 décembre 2001, du défaut ou de l'erreur de motif et de l'excès de pouvoir ;

Considérant qu'en une première branche, il soutient que la motivation de l'acte attaqué insinue à tort qu'il a eu l'intention de détourner à son profit la somme de 4.795 francs alors que l'inspecteur général C. SOL a pourtant précisé à plusieurs reprises qu'il ne retenait aucun soupçon d'enrichissement personnel à sa charge; qu'il réitère les explications qu'il a données devant la chambre de recours, selon lesquelles c'est pour limiter les frais bancaires qu'il faisait transiter certaines sommes sur son compte bancaire personnel, et affirme que la Communauté française effectue couramment des paiements sur les comptes personnels des inspecteurs; que, selon le requérant, ou bien l'acte attaqué sanctionne le non-respect d'une simple procédure de remboursement, et la décision litigieuse ne permet alors pas de comprendre en quoi cela constitue une faute disciplinaire susceptible d'une sanction grave, ou bien le reproche en cause doit être compris comme un soupçon de détournement, et cette accusation n'est alors étayée par aucun élément objectif;

Considérant, quant à cette première branche, que c'est à juste titre que la partie adverse répond que le requérant n'explique pas pourquoi il a, sur une demande de paiement justifiée par une facture falsifiée, indiqué comme bénéficiaire son compte bancaire personnel; que le requérant ne démontre pas, et n'affirme même pas, qu'il aurait fait l'avance de ces montants au moyen de ses deniers personnels; que, par ailleurs, l'acte attaqué ne reproche pas au requérant d'avoir voulu détourner ces sommes à son profit personnel; que la partie adverse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, estimer que le seul fait de retoucher une facture en vue d'obtenir un versement sur son compte bancaire personnel, fût-ce sans intention de détournement de fonds, était constitutif d'un manquement disciplinaire;

Considérant qu'en une deuxième branche, le requérant critique l'acte attaqué pour n'avoir pas tenu compte du fait que le report de paiement des sommes correspondant aux frais des examens cantonaux sont liés aux retards de paiement de la partie adverse; qu'il insiste sur ce point dont il donne des exemples précis; que, selon lui, le report de paiement a été décidé de commun accord lors d'une réunion des inspecteurs cantonaux afin de constituer un fonds de roulement; qu'il souligne que les sommes versées par la Communauté française pour l'examen cantonal de 2000 ont été intégralement ristournées aux écoles à l'occasion de l'examen cantonal 2001;

Considérant, sur la deuxième branche du moyen, que le retard mis par le pouvoir subsidiant à verser au ressort de l'inspection scolaire les montants dont il était redevable ne justifie en rien le retard supplémentaire apporté par le requérant à rétrocéder ces montants aux établissements scolaires qui en sont les véritables bénéficiaires; que rien ne dément l'affirmation de la partie adverse selon laquelle l'état du compte financier du ressort de Tournai, à la fin du mois de juin 2000 ou au début du mois suivant, permettait le règlement rapide des dépenses occasionnées par l'organisation de l'examen cantonal; qu'à le supposer établi, l'accord des subordonnés du requérant sur cette procédure ne le déchargerait pas de sa responsabilité;

Considérant que la troisième branche du moyen met en cause l'appréciation relative au troisième grief formulé dans l'acte attaqué à l'encontre du requérant; que celui-ci expose que ce sont les inspecteurs cantonaux qui sont en contact direct avec les écoles pour l'organisation des examens cantonaux et que ce sont eux qui fixent les montants demandés aux établissements; qu'il relève diverses inexactitudes dont la motivation de l'acte attaqué serait entachée sur ce point; qu'il souligne qu'on ne peut lui faire grief de recourir à la collaboration d'experts pour les journées d'information, cette pratique n'étant pas défendue par le décret du 20 décembre 2001 précité; qu'il estime que la partie adverse s'est bornée à affirmer que les faits en cause étaient répréhensibles et graves, sans exposer les raisons pour lesquelles il y avait lieu de s'écarter sur ces points de l'avis de la chambre de recours;

Considérant que le requérant ne peut sérieusement contester qu'il a appliqué une majoration sur les sommes que les écoles étaient invitées à verser sur le compte dont il avait la gestion et dont il était responsable, au titre des frais d'organisation de l'examen cantonal; qu'il a d'ailleurs reconnu cette pratique au cours de ses auditions, comme il résulte en particulier des pages 9 et 10 du procès-verbal de l'audition du 8 janvier 2003; que la constitution d'une telle réserve et l'affectation qui lui était donnée n'est autorisée par aucune disposition décrétole ou réglementaire; que, même si la

comptabilité de ces sommes a été produite dans le cours de la procédure disciplinaire, c'est à juste titre que l'acte attaqué constate que "les sommes ainsi récoltées ont été utilisées pour constituer une réserve d'argent alimentée à l'insu des écoles, des élèves et de la Communauté française"; que la partie adverse s'est fondée sur des éléments précis et concrets;

Considérant qu'à propos de ces agissements, indubitablement étrangers aux réglementations applicables, la partie adverse a notamment indiqué que ces faits étaient en contradiction avec le devoir de correction qui s'impose aux agents des services publics, qu'ils étaient de nature à jeter le discrédit sur le service d'inspection, que le requérant avait mis à mal la relation de confiance qui doit exister entre l'Inspection générale et la Communauté française et que l'impunité ne pourrait qu'être assimilée à l'absence de manquements dans le chef du requérant; qu'elle a ainsi justifié avoir pris connaissance de l'avis de la chambre de recours et ne pouvoir s'y rallier, en raison d'une appréciation différente de la gravité des faits; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la violation du principe de proportionnalité, du défaut ou de l'erreur de motif et de l'excès de pouvoir; qu'il considère que, tout en évoquant des circonstances atténuantes qu'il ne cite d'ailleurs pas, l'arrêté contesté prévoit une sanction très sévère; que, selon lui, cette décision sévère se fonde entre autres sur le fait qu'il ne manifesterait aucune volonté de remettre de l'ordre dans la gestion financière de son ressort, alors qu'en réalité, un tel élément n'apparaît à aucun endroit dans le dossier de l'affaire; qu'il ajoute dans son mémoire en réplique que la partie adverse n'a pas effectué une balance équilibrée entre, d'une part, les faits et, d'autre part, la motivation du requérant ainsi que les circonstances atténuantes qu'elle lui reconnaît; qu'il souligne que suite à la procédure disciplinaire, il a modifié les pratiques de son ressort et estime qu'en qualifiant sa gestion de douteuse, on a laissé entendre qu'il y avait eu détournement;

Considérant que l'acte attaqué retient une sanction nettement moins lourde que celle qui était proposée par l'inspecteur général, de sorte qu'il a bien été tenu compte des circonstances atténuantes que le requérant faisait valoir; que le requérant est inspecteur principal et exerce donc des responsabilités de direction à l'égard des inspecteurs cantonaux, ce qui justifie une certaine sévérité dans l'appréciation de son comportement; que le dossier administratif montre qu'il a persisté, au cours de la procédure disciplinaire à présenter ses pratiques comme normales et à nier tout manquement dans son chef, ce qui a amené la partie adverse à douter de sa volonté

d'amendement et à estimer, sans erreur manifeste d'appréciation, que la sanction la plus adéquate était celle du déplacement disciplinaire; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen de la violation du principe d'impartialité et d'équitable procédure; qu'il reproche à la partie adverse d'avoir adopté la décision litigieuse sans avoir donné aucune suite à ses demandes portant sur la réalisation d'une enquête concernant les pratiques comptables et financières prévalant dans les autres ressorts d'inspection;

Considérant que la partie adverse répond que la comparaison avec les autres ressorts ne se justifiait guère, la plupart de ceux-ci ne recourant pas à des intervenants extérieurs rémunérés pour l'animation des journées d'information; qu'elle ajoute que les investigations menées ont été minutieuses et approfondies et qu'une enquête sur l'examen des pratiques des autres ressorts aurait impliqué un travail très long, risquant de donner lieu à une critique en termes de délai raisonnable; que le requérant réplique sur ce point que la durée de telles investigations, étant menées à sa demande, n'aurait pas pu être prise en compte pour apprécier le respect du principe du délai raisonnable;

Considérant que la partie adverse a pu raisonnablement estimer que les investigations sollicitées ne présentaient pas un intérêt suffisant au regard du temps qu'elles exigeraient; que la demande ne tendait pas à clarifier les faits reprochés au requérant, mais seulement à établir l'existence de pratiques similaires dans d'autres ressorts; que, d'une part, seules les affirmations du requérant semblaient corroborer cette hypothèse, et que, d'autre part, un tel constat n'aurait pas rendu ces pratiques plus admissibles; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente mars deux mille dix par :

M. GEUS, président de chambre,
M. CAMBIER, conseiller d'État,
M^{me} DÉOM, conseiller d'État,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,