

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 203.242 du 23 avril 2010

A.195.582/VIII-7220

En cause : **BUYSE** Marc,
 ayant élu domicile chez
 Me Benoît LEMAL, avocat,
 avenue Albert 228
 1190 Bruxelles,

 contre :

 La Poste,
 ayant élu domicile chez
 Me Chris VAN OLMEN, avocat,
 avenue Louise 221
 1050 Bruxelles.

--

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

Vu la requête unique introduite le 19 février 2010 par Marc BUYSE,
tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de :

- "- la décision adoptée par la partie adverse le 27 novembre 2009 imposant la sanction disciplinaire de la révocation du requérant à dater du 29 mars 2001;
- la décision adoptée par la partie adverse le 27 novembre 2009 privant le requérant de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement de traitement à partir du 12 janvier 2001 et de réduire le traitement normal du requérant à partir du 12 janvier 2001",

et d'autre part, à l'annulation de ces décisions;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 30 mars 2010 fixant l'affaire à l'audience publique du 15 avril 2010;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Augustin DAOUT, loco Me Benoît LEMAL, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Vincent VUYLSTEKE, loco Me Chris VAN OLMEN, avocat, 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'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant, né le 27 octobre 1953, est entré au service de la partie adverse le 15 novembre 1971. À l'époque des faits, il était sous-percepteur principal à la direction régionale Hainaut-Namur-Brabant wallon.

Le 4 janvier 2001, M. DUBOIS, manager des ressources humaines de la Poste, est informé de la découverte de plusieurs irrégularités que le requérant aurait commises dans le traitement d'un dossier relatif au remboursement de frais médicaux de son épouse et de son fils, tous deux également agents des postes. Le même jour, ainsi que le 15 janvier de la même année, Marc BUYSE est interrogé sur le versement apparemment injustifié de plusieurs sommes - 239.840 francs belges en tout - versées au crédit du compte bancaire de son épouse et d'une somme de 31.800 francs versée sur le compte de son fils.

2. Le 8 janvier 2001, le requérant a été suspendu préventivement pour "faux, usage de faux, détournement de fonds dans l'exercice de ses fonctions au cours de la période juin-décembre 2000".

Le 15 janvier suivant, le manager des ressources humaines décide de révoquer le requérant pour "faux, usage de faux, détournement de fonds et déclarations mensongères dans l'exercice de ses fonctions et à propos de faits survenus au cours de la période juin-décembre 2000 et en novembre 1999". L'auteur de la décision a aussi précisé qu'il n'a obtenu "aucune justification complémentaire" à l'issue de l'entretien

qu'il a eu avec l'agent poursuivi et qu'il "maintient la décision» en raison de «la gravité des faits".

Le 13 février de la même année, Marc BUYSE, qui ne conteste pas la matérialité des faits, a remboursé la somme de 240.000 francs belges à la partie adverse.

3. Le 13 mars 2001, la commission de recours instituée au sein de la partie adverse a entendu le requérant et son conseil ensuite de quoi, à l'unanimité, elle a rendu l'avis qui porte la motivation suivante :

" (...) que les faux, usage de faux et détournement de fonds commis par l'intéressé dans l'exercice de ses fonctions, à savoir : avoir provoqué des remboursements abusifs de frais médicaux dans le cadre d'accidents de travail survenus à son épouse et à son fils travaillant tous deux à la Poste, soit par ajout d'un chiffre devant le montant réel à liquider (le 5 novembre 1999), soit par ajout d'un zéro à la fin du montant réel à liquider (le 22 juin et le 12 juillet 2000), sur présentation à la liquidation, de bordereaux V38 ne se rapportant à aucune attestation de frais (le 17 août et le 14 septembre 2000) ou en présentant (en décembre 2000) pour liquidation une facture datée du 18/11/2000 pour des frais non liés à l'accident de travail (du 6/4/2000) de son épouse, sont établis et reconnus par Mr BUYSE, que ces faits sont très graves.

Que, pour tous les membres, l'état de santé invoqué par l'intéressé ne peut justifier les malversations commises, qu'il ne s'agit pas de faits isolés puisqu'ils se sont répétés à plusieurs reprises pendant une longue période, que le remboursement des sommes détournées n'exclut pas pour son employeur un danger de réitération d'agissements malhonnêtes, que la confiance que la Poste se doit de placer en ses agents ne peut plus lui être accordée.

La Commission de recours à l'unanimité est d'avis que tant la suspension dans l'intérêt du service que la révocation sont justifiées".

4. Le 29 mars 2001, M^{me} LANGUE, "Employee Relations Manager" de la partie adverse a décidé de priver le requérant de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement et de réduire son traitement à compter du 12 janvier de la même année.

Le 29 mars 2001 également, le "chef immédiat" a décidé de révoquer le requérant pour les motifs qui suivent :

" (...) Vu l'article 118, § 2, 2^{ème} alinéa, du Statut administratif des agents de la Poste;

Vu ma décision du 15 janvier 2001 d'infliger à M. BUYSE Marc, sous-percepteur principal à la Direction régionale Hainaut-Namur-Brabant wallon, la révocation pour faux, usage de faux et détournement de fonds dans l'exercice de ses fonctions de juin à décembre 2000;

Vu l'avis émis par la Commission de recours en séance du 13 mars 2001;

Considérant que cet avis est défavorable à M. BUYSE;

Considérant que compte tenu de l'avis précité de la Commission de Recours qui, à l'unanimité, estime que la révocation est justifiée, la décision contestée de révocation est devenue définitive et que, par conséquent, aucune nouvelle décision ne doit être prise".

Suit alors le dispositif aux termes duquel le requérant est révoqué à dater du 29 mars 2001.

5. L'arrêt n° 196.669 du 6 octobre 2009 a annulé les décisions du 29 mars 2001 portant confirmation de la suspension du requérant dans l'intérêt du service ainsi que sa révocation, en raison de l'insuffisance de leur motivation formelle, l'avis de la commission de recours n'y étant pas joint.

6. Le 27 novembre 2009, Frederic HEBBELYNCK, "chef immédiat" du requérant, a décidé de révoquer à nouveau celui-ci, l'acte produisant ses effets le 29 mars 2001. Le même jour, Thierry DURVAUX, "Union relations director", l'a privé de ses titres à la promotion et à l'avancement de traitement et réduit son salaire au niveau des allocations de chômage. Cette seconde décision a produit ses effets le 12 janvier 2001.

Ces deux décisions qui intègrent, cette fois, l'avis de la commission de recours, constituent les actes attaqués;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité, fondée sur la tardiveté du recours, et soutient que la requête a été introduite plus de soixante jours après la notification de l'acte attaqué; qu'elle expose avoir procédé à cette notification en date du 27 novembre 2009, par un envoi recommandé à la Poste expédié à l'adresse dont elle avait connaissance, mais où le requérant n'habitait plus; qu'une seconde notification a été effectuée, le 22 décembre 2009, à l'adresse actuelle du requérant; que la partie adverse considère la première notification comme de nature à faire courir le délai de recours, puisque le requérant ne lui a jamais fait part de son déménagement, alors même que par l'effet de l'arrêt d'annulation n° 196.669 du 6 octobre 2009 précité, il était à nouveau membre de son personnel;

Considérant que le requérant répond que la seule notification valable est celle qui lui a été adressée à son domicile actuel, et que rien ne l'obligeait à aviser la partie adverse de son déménagement; qu'il fait observer que toutes les correspondances relatives à la procédure d'annulation des décisions du 29 mars 2001 ont été échangées entre avocats, et que la partie adverse s'est abstenue de lui notifier les actes attaqués par l'intermédiaire de son conseil;

Considérant qu'un acte administratif individuel qui affecte la situation juridique d'un agent doit être notifié à son destinataire; qu'en principe, la notification faite à une adresse erronée n'est pas valable; que, certes, il incombe aux agents publics d'aviser leur employeur de tout changement d'adresse; que, dans les circonstances particulières de la présente cause, la sanction d'une telle obligation doit être relativisée, la relation de travail ayant été interrompue pendant plus de huit ans et l'agent n'ayant pas repris concrètement ses fonctions; que la notification opérée à l'ancienne adresse du requérant, n'ayant pas permis à ce dernier d'avoir connaissance des actes attaqués, n'a pas fait courir le délai de recours devant le Conseil d'État; que le recours est recevable ratione temporis;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 89 et suivants du statut administratif des agents de la Poste, du principe de proportionnalité, du principe de bonne administration qui veut, notamment, que l'autorité fasse preuve de modération et de discernement dans le choix des sanctions disciplinaires, du principe suivant lequel tout acte de l'administration doit reposer sur de justes et préalables motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il considère que les mesures en cause sont disproportionnées au regard des circonstances particulières de l'affaire, singulièrement ses états de service irréprochables, l'absence d'antécédent disciplinaire, le remboursement des sommes détournées, le fait qu'il aurait été sous l'influence de médicaments, l'incapacité de travail subie par son épouse à la suite d'un hold-up sur les lieux de son travail et l'ancienneté des faits; qu'il expose également que les motifs des décisions contestées ne permettent pas de vérifier si l'autorité disciplinaire a eu connaissance de ces éléments, alors que l'article 89 du statut administratif de la partie adverse lui aurait permis de ne prononcer qu'une longue peine de suspension ou une rétrogradation;

Considérant que le principe de proportionnalité ne permet au Conseil d'État de censurer l'adoption d'une sanction disciplinaire que si, dans les circonstances de la cause, elle est manifestement hors de proportion avec les faits reprochés; qu'une décision de révocation n'est pas en soi disproportionnée lorsqu'elle se fonde sur des faits avérés de détournements de fonds, ces faits étant de nature à rompre définitivement le lien de confiance qui doit présider à la relation de travail; que, malgré les circonstances atténuantes qui peuvent être invoquées par l'agent, rien ne justifie à ce stade de la procédure qu'il soit jugé différemment en l'espèce; qu'il ressort du dossier administratif que la chambre de recours, qui a entendu le requérant et son conseil, a pris connaissance des éléments de défense invoqués à l'époque; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des principes du délai raisonnable, de la sécurité juridique et du devoir de minutie de l'administration; qu'il souligne que les actes attaqués ont été adoptés en novembre 2009 pour des faits remontant à une période qui s'est étendue de juin à décembre 2000; qu'il se réfère à l'arrêt SERMEUS, n/ 111.127 du 8 octobre 2002 et soutient que lors de la réfection de l'acte annulé, la partie adverse aurait dû prendre en considération l'écoulement du temps depuis les faits reprochés;

Considérant que le requérant n'invoque aucune circonstance montrant que l'instruction du dossier par la partie adverse aurait pris un retard anormal, ni avant l'adoption des premières décisions, ni après la notification de l'arrêt annulant celles-ci; que, pour apprécier le délai dans lequel une sanction disciplinaire peut être adoptée, il n'y a pas lieu de tenir compte de la durée de la procédure devant le Conseil d'État, sous peine de rendre impossible, au seul motif de l'écoulement du temps, toute réfection des sanctions annulées; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation du principe général de non-rétroactivité des actes administratifs, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 94 du statut des agents de la partie adverse et de l'excès de pouvoir; qu'il constate que les actes attaqués rétroagissent de plusieurs années, sans que les conditions pour qu'une telle rétroactivité soit admissible ne soient rencontrées; qu'il invoque notamment à cet égard l'arrêt FORET, n/ 112.296 du 6 novembre 2002; qu'il ajoute que l'article 94 du statut des agents de la Poste prévoit que "Sauf disposition réglementaire contraire expresse, aucune peine disciplinaire ne peut produire d'effet pour une période qui précède son prononcé"; qu'il considère que les actes attaqués n'énoncent aucune circonstance particulière ni aucun fondement réglementaire justifiant leur portée rétroactive;

Considérant qu'après l'annulation d'une sanction disciplinaire en raison d'un vice de motivation formelle, l'autorité peut reprendre la procédure au stade où l'irrégularité a été commise, c'est-à-dire lors de l'adoption de la décision annulée; qu'en pareil cas, la rétroactivité est admise; qu'en outre, l'article 94 (aujourd'hui, article 83) du statut des agents de la Poste doit se lire en combinaison avec l'article 118, § 2, du même statut (aujourd'hui, article 104, § 2) qui précise que lorsque l'avis de la commission de recours est défavorable à l'agent, aucune nouvelle décision ne doit être prise; qu'il résulte de cette disposition que les décisions adoptées en pareil cas se

bornent à confirmer les décisions disciplinaires contre lesquelles le recours a été exercé en vain; que, dès lors, c'est à bon droit que les actes attaqués indiquent qu'ils produisent leurs effets à des dates identiques à celles qui étaient prévues par les décisions antérieures à la saisine de la commission de recours et qu'ils motivent ainsi valablement leur rétroactivité; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation des droits de la défense, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 89 et suivants et 118 du statut administratif des agents de la Poste et de l'excès de pouvoir; qu'en une première branche, il soutient qu'il n'a pu recourir à l'assistance d'un conseil lors des auditions du mois de janvier 2001, en méconnaissance de l'article 95, § 1^{er}, alinéa 3, du statut qui prévoit qu'à tout moment de la procédure, l'agent poursuivi peut être assisté d'un avocat ou d'un délégué syndical; qu'en une deuxième branche, il expose qu'aucun des arguments de défense développés devant la commission de recours ne trouve écho dans le dossier administratif, de sorte que rien n'indiquerait que la commission de recours a tenu compte de sa défense;

Considérant, quant à la première branche, que le formulaire remis à l'agent au début de la procédure disciplinaire indique expressément la possibilité de se faire assister d'un avocat ou d'un délégué syndical; que si le requérant n'a pas usé de cette faculté, la partie adverse ne peut en être tenue pour responsable et la validité de sa décision ne peut en être affectée;

Considérant, quant à la seconde branche, que la chambre de recours a entendu le requérant et a motivé dans un avis unanime le rejet de ses arguments; que cette motivation, si elle est succincte, suffit toutefois à montrer que la défense du requérant a été examinée; que l'autorité disciplinaire n'a pas l'obligation de répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent, mais seulement d'énoncer les motifs sur lesquels reposent son appréciation des faits et le choix de la sanction; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que ce dernier puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

D. DÉOM.