

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 210.267 du 6 janvier 2011

A.197.728/VIII-7462

En cause : **HUGO** Jean-Claude,
Cligneval 7
4960 Malmédy,

contre :

**la société anonyme de droit public
SNCB - HOLDING,**
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 17 septembre 2010 par Jean-Claude HUGO, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision prise par le Conseil d'Administration de la partie adverse le 25 juin 2010, d'infliger la sanction disciplinaire de la révocation au requérant", et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

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 17 novembre 2010 fixant l'affaire à l'audience publique du 14 décembre 2010;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me Monique DETRY, 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 8 mars 1953, est entré au service de la partie adverse le 10 janvier 1972. Au moment des faits, il était commis aux écritures à la gare de Verviers. Le 17 juin 2009, deux receveurs observent des mouvements de fonds suspects. Interpellé, le requérant reconnaît avoir effectué plusieurs prélèvements à des fins personnelles en mai et en juin 2009, pour la somme totale de trente six mille euros. Il justifie ses agissements par des difficultés financières importantes mais passagères, s'engageant à rembourser les sommes détournées à bref délai (deux mille euros ont été restitués dès le 19 juin 2009; le solde et les intérêts de retard ont été remboursés, le 28 juillet suivant, sur le profit de la vente d'un terrain appartenant au requérant).

2. Il apparaît du dossier individuel du requérant que celui-ci a déjà fait l'objet d'une réprimande prononcée le 9 février 2009 pour des faits de négligence dans les écritures comptables et la garde des fonds.

3. Le 24 juin 2009, le manager de région DEMEULENAERE, supérieur hiérarchique du requérant propose que la peine de la révocation soit prononcée. Cette proposition est notifiée le jour même au requérant.

4. Le 26 juin 2009, M. DEMEULENAERE établit un rapport sur la conduite et la manière de servir du requérant. Ce rapport s'exprime dans les termes suivants :

" Monsieur HUGO est arrivé en tant qu'agent pool à la gare de Verviers le 1/1/1993. Depuis cette date, il assure les prestations de vendeur au service intérieur et au service international en gare de Verviers ainsi que les remplacements en gare de Spa. Il a constamment assuré des fonctions supérieures à son grade à notre entière satisfaction.

Au sein de l'équipe de vente, il assiste aussi le Receveur dans l'organisation du service. C'est donc un agent polyvalent qui est toujours disponible pour faire des

heures supplémentaires en cas de maladie d'un collègue ou de surcharge de travail.

Au point de vue commercial, son accueil est très courtois; il a des contacts aisés avec la clientèle et gère bien les situations à problème.

Dans son travail, il a toujours fait preuve de dévouement et de bonne volonté. Il est attentif et ouvert aux autres et s'efforce de développer des bonnes relations. Il n'hésite pas à dire ce qu'il pense, il défend ses idées mais il a toujours suivi les directives de sa hiérarchie.

Son coefficient d'appréciation est de 1,1."

Contrairement à ce que fait valoir la partie requérante le coefficient maximum est de 1,5 et non 1,1.

5. Le 8 juillet 2009, le requérant se pourvoit devant le conseil d'appel. Il demande à être entendu par celui-ci et sollicite en outre la tenue d'une enquête sociale.

Un rapport d'enquête sociale est établi le 24 septembre 2009.

6. Dans une note datée du 15 juillet 2009, l'inspecteur principal-chef de division HENRION indique ce qui suit :

" Vu la gravité des faits, M. HUGO a été immédiatement retiré de ses fonctions aux guichets et son chef immédiat, M. DEMEULENAERE, Manager de région à Liège, l'a proposé à la révocation en application des dispositions des articles 77, 78 et 79 du RGPS fascicule 550.

Sur conseil des services juridiques, et étant donné la bonne volonté affichée par M. HUGO dans le règlement de la dette ainsi que l'absence d'antécédents après plus de 30 ans d'activités, nous n'avons pas procédé à la suspension préventive de l'intéressé. Il est évident que cette disposition sera revue dans la mesure où les échéances acceptées par M. HUGO pour le remboursement de la dette, ne seront pas respectées."

7. Le 20 juillet 2009, la hiérarchie confirme la proposition de révocation.

8. Suite à l'audition du requérant, le conseil d'appel rend, le 3 mars 2010, l'avis suivant :

" (...) Attendu que les faits, tels que repris au P255, sont établis (unanimité);

Attendu que la sanction proposée est proportionnée aux faits reprochés à l'intéressé;

Attendu qu'il existe toutefois des circonstances atténuantes, résultant pour l'intéressé de sa situation sociale particulièrement difficile, du rapport très favorable sur sa conduite et manière de servir, de l'absence d'antécédents disciplinaires en 38 ans de carrière à l'exception d'une réprimande simple en février 2009, du fait qu'un remboursement immédiat avec paiement d'intérêts est intervenu et de l'absence d'enrichissement personnel;

Vu les paragraphes 1 à 5, 10, 17, 46, 52, 77, 78a), 101 à 105, 117 et 122 du RGPS Fascicule 550 (Règlement disciplinaire);

Vu les articles 1 et 13 du chapitre XIV du Statut du Personnel;

Par ces motifs,

le Conseil ne se rallie pas à la proposition du Groupe SNCB (8 voix contre 3) et propose d'infliger à l'intéressé la suspension de fonctions pour une durée d'un an avec menace de révocation en cas de récidive (9 voix contre 2)."

9. Le 5 mars 2010, le directeur général VAN DEN BERGHEN propose au comité de direction de la partie adverse d'entériner cette proposition.

10. Par décision du 22 mars 2010, le comité de direction décide de ne pas se rallier à cette proposition et de proposer au conseil d'administration d'infliger la sanction disciplinaire majeure de la révocation. Cette proposition est libellée comme suit :

" (...) Le Comité de direction constate que M. Jean-Claude HUGO s'est rendu coupable, entre le 5 mai et le 15 juin 2009, de pas moins de 19 prélèvements de fonds appartenant au Groupe SNCB pour un montant total de 36.095 €. Ces faits constituent des actes d'indélicatesse en vertu des dispositions des paragraphes 77 et 78 a) et b) du RGPS 550, qui rendent leur auteur passible de la révocation.

Les faits ont été déclarés établis par le Conseil d'appel et ont du reste été reconnus par l'intéressé. Le Conseil d'appel a également déclaré la sanction proposée, à savoir la révocation, proportionnée aux faits reprochés à l'intéressé. Le Conseil a estimé qu'il existait toutefois des circonstances atténuantes, résultant pour l'intéressé :

- de sa situation sociale particulièrement difficile;
- du rapport très favorable sur sa conduite et manière de servir;
- de l'absence d'antécédents disciplinaires en 38 ans de carrière, à l'exception d'une réprimande simple en février 2009;
- du fait qu'un remboursement immédiat avec paiement d'intérêts est intervenu et de l'absence d'enrichissement personnel.

Par ces motifs, le Conseil ne s'est pas rallié à la proposition du Groupe SNCB et a proposé d'infliger à l'intéressé la suspension de fonctions pour une durée d'un an avec menace de révocation en cas de récidive.

Quelles que soient les circonstances atténuantes qui puissent être invoquées, ces importants prélèvements de fonds, commis à de multiples reprises, démontrent une intention délictueuse persistante dans le chef de l'intéressé. Un tel comportement réduit à néant l'indispensable relation de confiance qui doit exister entre le travailleur et l'employeur, relation qui est tout spécialement essentielle dans le cas de travailleurs attachés à la manipulation de fonds. La rupture de cette relation de confiance exclut que l'intéressé puisse encore remplir une quelconque fonction au sein du Groupe SNCB.

Vu les articles 1 et 13 du Chapitre XIV du Statut du personnel;

Vu les paragraphes 1 à 5, 17, 53, 77, 78 a) et b), 101 à 105, 117 et 122 du RGPS, fascicule 550;

Le Comité de direction de la SNCB Holding ne peut se rallier à l'avis formulé par le Conseil d'appel le 3 mars 2010, à savoir la suspension de fonctions pour une durée d'un an avec menace de révocation en cas de récidive et propose (avec 3 voix pour, M. VAN DEN BERGHEN ayant quitté la séance et M. BOURLARD étant absent à cause d'une mission à l'étranger) au Conseil d'administration de la SNCB Holding d'infliger à M. Jean-Claude HUGO la sanction initialement proposée à sa charge, à savoir la révocation."

11. Le 31 mars 2010, le requérant est averti de cette proposition et invité à faire part de ses observations écrites.

12. Le 28 avril 2010, le requérant soumet à la partie adverse une note d'observations dans laquelle il fait notamment valoir ce qui suit :

" (...) Ils nous semblaient (sic) absolument essentiel de réagir sur la teneur de la décision du Comité de Direction, qui, au-delà des faits et du statut du personnel, jette la déconsidération sur l'ensemble du fonctionnement du conseil d'appel et sur les personnes le composant.

Bien que la réglementation le permette, cette décision annihile la totalité du travail effectué avant et pendant ce conseil d'appel.

A cet effet, nous souhaiterions vous rappeler la composition dudit conseil ce jour là: le magistrat présent était Mr DEBRUYNE (1er avocat général de la Cour d'Appel); M^{me} PROTIN; M^{me} ZIMMERMAN; M^{me} GEURTS; Mr ROSSIGNON, Mr FOURNY, Mr TONNEAUX; Mr LALOUX..., c'est-à-dire divers responsables de rang 3 (au moins), qui ont, ce 03 mars 2010, pris pleinement leurs responsabilités. Pour toutes les personnes impliquées dans cette dynamique, leurs questionnements respectifs s'orientent vers l'utilité ou pas d'encore siéger au dit conseil...

Ensuite, nous voulons souligner que la notion de persistance que vous mentionnez, nous semble inadéquate, puisque les faits considérés comme délictueux ont été commis sur une période allant du 05 mai au 15 juin 2009; ceci correspondant à moins d'un mois et demi sur une carrière de 38 ans. Les faits incriminés ne se rapportant que sur cette période précise, il nous semble donc injuste de ne pas prendre en compte ces 38 années exemplaires mais aussi ces 16 ans passés à la vente et sans aucun problèmes.

Vous parlez de comportement incompatible avec la poursuite d'une quelconque fonction au sein du groupe SNCB: or, sa ligne hiérarchique l'a clairement soutenu depuis les faits, et y compris lors du conseil, car elle a sans doute estimé qu'une erreur, même grave, n'annule pas les qualités humaines et professionnelles d'un individu.

D'ailleurs, la justice civile, elle, en tient compte, dans l'ensemble des jugements se rapportant à ce type de fautes. Aussi, c'est, pour cette même raison, que la SNCB Holding fait appel à un magistrat pour y donner le ton de la société civile.

Voilà pourquoi :

Nous nous demandons sous quels nouveaux ou autres critères (objectifs) le Comité de Direction a décidé «d'inverser» la punition (dûment réfléchie) émise par le Conseil d'appel ?

Comment, pour l'application d'une punition aussi extrême, n'avons-nous aucun droit d'être entendu ?

Comment se fait-il que l'ensemble des éléments exposés et discutés au cours dudit Conseil d'appel, ne soient pas pris en compte ou n'aient pas la même valeur ?

Comment interpréter cette attitude du Comité de direction, qui consiste à nier l'avis (à priori objectif) du Conseil d'appel pourtant rendu en toute connaissance de cause ?

Je vous rappelle également :

1. Que lors de ce Conseil d'appel, l'intervention du chef immédiat, Mr DEMEULENAERE, a été sans équivoque : il considère effectivement Mr HUGO comme un excellent travailleur en lui accordant toujours sa confiance.
2. Que la punition déterminée par le conseil d'appel, est, contrairement à votre perception, très sévère puisqu'il a proposé 1 an de suspension avec menace de révocation.
3. Que Mr HUGO, en présentant ses excuses et ses regrets, a expliqué et démontré que ses détournements étaient à considérer comme «des emprunts» qu'il rembourserai (sic) puisque cette attitude était liée à (une) situation financière et sociale particulièrement difficile mais passagère. Ce qui confirmait à souhait, l'absence de toute volonté d'enrichissement personnel, puisque le but de cette manœuvre était de rembourser, au plus vite, une somme qu'il avait obtenu (?) ailleurs.
4. Que la somme fut remboursée intégralement peu de temps après et grâce (à) l'aide de ses collègues. Ce qui ajoute une preuve supplémentaire de confiance à son égard.

Notre interrogation va aussi vers ce que nous percevons comme une partialité, c'est-à-dire que nous ne comprenons pas les raisons de la disparité (non objective) de jugement du Comité de Direction dans la révision des dossiers disciplinaires sortant du Conseil d'appel. (...)".

13. Le 25 juin 2010, le conseil d'administration de la partie adverse inflige au requérant la sanction disciplinaire de la révocation. Il s'agit de l'acte attaqué qui repose sur les motifs suivants :

" Attendu que les faits, tels que repris au P255, sont établis;

Attendu que les faits ont été déclarés établis par le Conseil d'appel et ont du reste été reconnus par l'intéressé. Le Conseil d'appel a également déclaré la sanction proposée, à savoir la révocation, proportionnée aux faits reprochés à l'intéressé. Le Conseil a estimé qu'il existait toutefois des circonstances atténuantes, résultant pour l'intéressé :

- de sa situation sociale particulièrement difficile;
- du rapport très favorable sur sa conduite et manière de servir;
- de l'absence d'antécédents disciplinaires en 38 ans de carrière, à l'exception d'une réprimande simple en février 2009;
- du fait qu'un remboursement immédiat avec paiement d'intérêts est intervenu et de l'absence d'enrichissement personnel.

Par ces motifs, le Conseil d'appel ne s'est pas rallié à la proposition du Groupe SNCB et a proposé d'infliger à l'intéressé la suspension de fonctions pour une durée d'un an avec menace de révocation en cas de récidive.

Attendu que le Conseil d'administration constate que M. Jean-Claude HUGO s'est rendu coupable, entre le 05 mai 2009 et le 15 juin 2009, de pas moins de 19 prélèvements de fonds appartenant au Groupe SNCB pour un montant total de 36.095 €. Ces faits constituent des actes d'indélicatesse en vertu des dispositions des paragraphes 77 et 78 a) et b) du RGPS 550, qui rendent leur auteur passible de la révocation.

Attendu que par ces importants prélèvements de fonds, commis à de multiples reprises, démontrent (sic) une intention délictueuse persistante dans le chef de l'intéressé. Un tel comportement réduit à néant l'indispensable relation de confiance qui doit exister entre le travailleur et l'employeur, relation qui est tout spécialement essentielle dans le cas de travailleurs attachés à la manipulation de fonds.

Attendu par ailleurs que ce comportement constitue non seulement un acte d'indélicatesse mais également un acte particulièrement répréhensible, compte tenu du fait qu'il ne s'agissait pas d'un acte isolé (19 prélèvements intervenus) et de l'importance des sommes prélevées (36.095 €). La courte période durant laquelle ces prélèvements sont intervenus (du 5 mai au 15 juin 2009) n'enlève rien à la gravité des faits et ne diminue pas la responsabilité de M. HUGO.

En ce qui concerne les circonstances atténuantes, le Conseil d'administration considère que :

1. M. HUGO se trouve dans une situation sociale qui peut le cas échéant être qualifiée de «difficile» (épouse malade - polyarthrite évolutive influencée par le stress -, grosses difficultés financières de son fils et de sa belle-fille, dépression de sa belle-fille, difficultés financières personnelles) mais qui ne nous paraît pas être de nature à diminuer sa responsabilité ni d'atténuer la sanction proposée.
2. L'employeur est en droit d'attendre de ses agents une manière de servir et une conduite irréprochable. Or, M. HUGO a déjà fait l'objet d'une sanction disciplinaire (réprimande simple en février 2009 motivée par des infractions à la tenue des écritures et à la sécurité des fonds).

Bien qu'il s'agissait de faits d'une autre nature que les faits actuels, on ne peut considérer ce passé disciplinaire comme étant «vierge» et il ne peut dès lors être considéré comme une circonstance atténuante.

3. Enfin, le remboursement intégral de la somme prélevée majorée des intérêts constituait une obligation légale dans le chef de M. HUGO, sans lequel une plainte pour vol aurait dû être déposée, qui aurait entraîné des poursuites pénales.

La combinaison de ces différents points permet de conclure que les circonstances invoquées par M. HUGO ne permettent pas d'atténuer la sanction disciplinaire proposée.

Attendu qu'il convient de rencontrer les dernières observations formulées par M. HUGO en date du 28 avril 2010 n'apportant aucun élément nouveau à son dossier;

1. Le Conseil d'Administration a une autre appréciation que celle du Conseil d'Appel sur les circonstances invoquées à titre de circonstances atténuantes.

2. Le respect du principe général de droit qu'aucune décision ne peut être rendue sans l'audition des deux parties n'implique pas que l'agent soit physiquement et personnellement entendu par l'autorité mais bien qu'il ait pu faire valoir ses moyens de défense.

Attendu qu'en l'espèce, M. HUGO a eu la possibilité de présenter ses moyens de défense devant le Conseil d'appel et qu'il a pu formuler par écrit ses remarques concernant la proposition du Comité de direction, que les droits de la défense ont donc été respectés.

3. Contrairement à ce que laisse sous-entendre Mr HUGO, l'ensemble des éléments a été analysé et pris en compte par le Conseil mais ce dernier porte une appréciation différente sur les circonstances invoquées à titre de circonstances atténuantes.

Il n'y a donc aucun élément de partialité mais bien une lecture et une appréciation différente de la gravité des faits et de la prise en compte de circonstances atténuantes.

Attendu par ailleurs qu'en proposant la révocation de l'intéressé, le Comité de direction de la SNCB Holding ne fait qu'exercer les pouvoirs dont il est investi, puisqu'en vertu des dispositions du Statut du personnel, Chapitre XIV, article 13, 2°, il peut proposer au Conseil d'administration de la SNCB Holding de prendre une mesure plus défavorable à l'agent que celle préconisée par le Conseil d'appel;

Attendu que les motifs sur lesquels le Comité de direction fonde sa proposition ont été repris dans le procès-verbal du Comité de direction du 22 mars 2010, qui a été porté à la connaissance de l'agent par courrier recommandé du 31 mars 2010;

(...)

Après en avoir délibéré et pour les motifs ci-dessus, le Conseil d'Administration décide d'infliger la révocation.";

Considérant qu'une procédure disciplinaire doit, spécialement lorsque la sanction majeure de la révocation est envisagée, être traitée sous le bénéfice de l'urgence; que, dès sa première audition du 18 juin 2009, le requérant était en aveu des faits qui lui étaient reprochés; qu'il s'est engagé à rembourser les sommes détournées; que les sommes ont effectivement été remboursées en principal et intérêts par deux versements dont le dernier a été effectué le 28 juillet 2009;

Considérant que la procédure disciplinaire, qui a été initiée le 15 juillet 2009, s'est clôturée après quatorze mois suite au prononcé, par le conseil d'administration de la partie adverse, de la sanction de la révocation; que suite à la proposition de sanction du 24 juin 2009, le requérant a saisi le conseil d'appel le 8 juillet 2009; que l'audition devant le conseil d'appel a eu lieu huit mois plus tard, soit le 3 mars 2010; qu'alors que l'avis du conseil a été émis dès le 3 mars 2010, la sanction définitive n'a finalement été prononcée que trois mois plus tard;

Considérant que la partie adverse ne peut reprocher au requérant d'avoir retardé l'examen de son dossier disciplinaire; qu'il a usé de la voie de recours qui lui était ouverte devant le conseil d'appel et a sollicité d'être entendu par celui-ci; que

certes, lors de ce recours, formé le 8 juillet 2009, il a demandé la tenue d'une enquête sociale; qu'il apparaît toutefois des pièces du dossier que cette enquête a été réalisée le 24 septembre 2009; que dès lors, et outre le fait que cette enquête sociale a légitimement été demandée par le requérant, la tenue de celle-ci ne peut justifier les lenteurs dans la procédure disciplinaire et plus spécialement le fait que le requérant n'ait été entendu qu'en date du 3 mars 2010 devant le conseil d'appel; que même si l'on devait retrancher le délai de trois mois mis pour la tenue de l'enquête sociale, un délais de onze mois pour la procédure disciplinaire en cause demeure déraisonnable; qu'eu égard aux aveux du requérant, obtenus dès le mois de juin 2009, et au défaut de complexité des faits en cause, la partie adverse ne peut raisonnablement justifier la longueur de la procédure disciplinaire; qu'il y a lieu, dans l'appréciation du délai raisonnable, de tenir compte de la durée d'examen du recours du requérant devant le conseil d'appel; que la partie adverse ne peut se retrancher derrière des problèmes de fonctionnement de cette instance de recours dont elle doit assurer le bon fonctionnement; que le moyen invoqué par le requérant doit, au stade actuel de l'examen du recours, être qualifié de sérieux;

Considérant que la perte d'emploi ainsi que l'atteinte à la réputation résultant du prononcé de la sanction disciplinaire majeure de la révocation exposent, sauf circonstances particulières, l'agent concerné à un préjudice moral et matériel grave et difficilement réparable; que le requérant explique que la perte de son emploi, ainsi que du revenu professionnel qui y est lié, ne lui permet plus de faire face aux besoins de son ménage; qu'il précise que son épouse, gravement malade, a dû réduire ses activités professionnelles; que le risque de préjudice grave et difficilement réparable est, par conséquent, établi;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du 25 juin 2010 infligeant la sanction disciplinaire de la révocation à Jean-Claude HUGO.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le
six janvier deux mille onze par :

M. CAMBIER,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me} DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

L. CAMBIER.