

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 210.695 du 26 janvier 2011

A.197.705/VIII-7458

En cause : **XXXX,**

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre des Finances.

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

Vu la requête unique introduite le 14 septembre 2010 par XXXX, tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "l'arrêté ministériel du Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, pris le 2 juillet 2010 et notifié le 10 août 2010, lui infligeant de manière définitive la peine disciplinaire du blâme", 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^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 7 décembre 2010 notifiée aux parties, convoquant les parties à comparaître le 20 janvier 2011;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, le requérant, et M. [P.B.], inspecteur d'administration fiscale, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, 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, né le [...], est inspecteur principal d'administration fiscale, à l'administration des contributions directes, à Dinant (direction de Namur) depuis le 1^{er} novembre 2003.

2. Par pli recommandé du 14 décembre 2007, [B.D.], directeur régional a.i. de Namur adresse au requérant une convocation à être entendu le 4 janvier 2008 dans le cadre d'une procédure disciplinaire, conformément à l'article 78, § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État.

Les faits qui lui sont reprochés sont:

- " 1. Utilisation simultanée en novembre 2007 de deux cartes de pointages pour enregistrer votre temps de travail journalier.
2. Absence injustifiée du service le 6 novembre 2007, alors qu'il y a manifestement double pointage pendant le temps de midi."

Cette audition sera avancée, à la demande du requérant, au 20 décembre 2007.

3. Le 3 janvier 2008, [B.D.], directeur régional a.i. de Namur, demande à [C.L.], inspecteur principal chef de service à l'inspection de Namur A, de procéder à un complément d'enquête auprès de tous les collaborateurs du requérant "en ce qui concerne l'utilisation d'une éventuelle deuxième carte de pointage par ce dernier ou de tout autre procédé illicite dans l'application de l'horaire variable" et de rédiger un procès-verbal d'audition pour chaque déposition, l'audition du 20 décembre 2007 ayant mis en évidence des contradictions entre un des témoins requis par le requérant et le témoin convoqué par [B.D.].

4. Le 15 et le 21 janvier 2008, [C.L.], inspecteur principal chef de service à l'inspection de Namur A, recueille les témoignages de plusieurs agents du contrôle de Dinant. Son rapport relatif à ce complément d'enquête est adressé le 22 janvier 2008 au directeur régional.

5. Le procès-verbal de l'audition du 20 décembre 2007 est établi le 31 janvier 2008. Le 6 février 2008, le requérant envoie ses observations, précisions et rectifications au directeur régional.

6. Par pli recommandé du 27 février 2008, [B.D.], directeur régional a.i. de Namur adresse au requérant une convocation à être entendu une nouvelle fois le 7 mars 2008, dans le cadre d'une procédure disciplinaire, conformément à l'article 78, § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État.

La convocation indique :

" L'audition du jeudi 20 décembre n'ayant pas permis d'expliquer à suffisance l'existence de deux cartes de pointage différentes à votre nom en novembre 2007, j'ai ordonné à M. [L.], inspecteur principal chef de service, de procéder à une enquête complémentaire.

À l'issue de cette enquête complémentaire, les faits qui vous sont reprochés sont requalifiés de la façon suivante:

1. Confection entre la soirée du lundi 12 novembre 2007 et le matin du mardi 13 novembre 2007 d'une carte de pointage de substitution ne mentionnant plus le double pointage du 6 novembre à 12h27 enregistré sur la carte originale.
2. Durant ce même laps de temps, remplacement de la carte originale par la carte de substitution.
3. Absence injustifiée du service le 6 novembre 2007, alors qu'il y a manifestement double pointage pendant le temps de midi."

7. Le procès-verbal de l'audition du 7 mars 2008 est communiqué au requérant le 11 mars suivant. Le 11 mars 2008, le requérant formule ses remarques. Le 14 mars 2008, il marque son accord sur le procès-verbal.

8. Le 20 mars 2008, [P.B.] et [C.V.], inspecteurs principaux chefs du service Assistance et Contrôle interne (A.C.I.) procèdent à l'audition de différents membres du personnel. Le 21 avril 2008, [P.B.] adresse son rapport à ce sujet à [B.D.].

9. Le 26 mai 2008, [B.D.], directeur régional a.i. de Namur convoque le requérant à se présenter le 30 mai 2008 à une nouvelle audition préalable prescrite dans le cadre d'une action disciplinaire.

La convocation indique notamment :

" Cette audition complémentaire est nécessitée par l'apport au dossier de nouveaux documents émanant de l'inspection A.C.I. qui a procédé à une nouvelle audition de témoins.

Les faits suivants vous sont reprochés :

1. Confection entre la soirée du lundi 12 novembre 2007 et le matin du mardi 13 novembre 2007 d'une carte de pointage de substitution ne mentionnant plus le double pointage du 6 novembre 2007 à 12h27 enregistré sur la carte originale.

2. Durant ce même laps de temps, remplacement de la carte originale par la carte de substitution, dans le but de revendiquer le bénéfice d'un accident de travail survenu en ville le 6 novembre à 12h45.

3. Absence injustifiée du service le 6 novembre 2007, alors qu'il y a manifestement double pointage pendant le temps de midi."

10. Le procès-verbal de l'audition du 30 mai 2008 est notifié le 13 juin au requérant, qui le vise le 20 juin 2008.

11. Par pli recommandé du 26 juin 2008, [B. D.] notifie au requérant la proposition provisoire de peine disciplinaire du déplacement disciplinaire, en application de l'article 78, § 4, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, vu les faits suivants :

- " - Absence injustifiée du service le 6 novembre 2007, alors qu'il y a manifestement double pointage pendant le temps de midi.
- faux et usage de faux : confection le lundi 12 novembre en soirée d'une carte de pointage de substitution ne mentionnant plus le double pointage du 6 novembre 2007 en vue de camoufler l'absence irrégulière et prétendre au bénéfice d'un accident de travail. Remplacement de la carte originale par la carte de substitution."

12. Cette proposition provisoire et le dossier disciplinaire sont transmis le 27 juin 2008 à [P.M.], auditeur général chef de service au service P&O de l'AFER.

13. Le 3 septembre 2008, le requérant est convoqué à être entendu le 16 septembre 2008 par le comité de personnel Impôts et Recouvrement, pour les faits pour lesquels la proposition provisoire lui a été notifiée. Le 5 septembre 2008, le requérant est cependant averti que l'audition par le comité de personnel est reportée à une date ultérieure.

14. Un arrêté du 23 septembre 2008 de [C.S.], administrateur Petites et moyennes entreprises, déplace le requérant, par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service, vers le contrôle de Bruxelles 2 (personnes morales), à partir du 1^{er} octobre 2008. Cette décision sera confirmée le 19 janvier 2009 par [J.-P.A.], président du comité de direction f.f. Un recours en annulation, toujours pendant sous le n° A 192.169/VIII-6828, est introduit contre cet acte.

15. Le 13 novembre 2008, le requérant est convoqué à être entendu le 25 novembre 2008 par le comité de personnel Impôts et Recouvrement, pour les faits pour lesquels la proposition provisoire lui a été notifiée.

16. Le 25 novembre 2008, après avoir entendu le requérant, accompagné de son avocat et d'un délégué syndical, le comité de personnel décide, à l'unanimité,

de suspendre la procédure et de demander au service Personnel et Organisation d'examiner la problématique liée au respect de la procédure. Cette note sera transmise par le service du personnel le 4 février 2009.

17. Le 22 octobre 2009, le comité de personnel convoque le requérant à une audition disciplinaire le 24 novembre 2009, pour les faits pour lesquels une proposition provisoire lui a été notifiée le 25 juin 2008.

18. Après avoir entendu le requérant, assisté de son délégué syndical, le 24 novembre 2009, le comité de personnel n°1 décide, à l'unanimité, de proposer définitivement la peine disciplinaire du blâme, en application de l'article 77, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, considérant que le requérant était bien en absence injustifiée lorsqu'il a quitté son bureau le 6 novembre 2007. Les autres faits ne sont pas mentionnés.

19. Le 24 décembre 2009, le requérant reçoit notification de la proposition définitive de peine disciplinaire, et, le 28 décembre, il adresse un recours à la chambre de recours interdépartementale.

20. Le 23 avril 2010, la chambre de recours interdépartementale, après avoir entendu le requérant, émet l'avis suivant :

- " 1. par neuf voix contre deux :
que la procédure est régulière en la forme;
2. par sept voix contre quatre :
que XXXX a commis la faute de s'être absenté du service sans justification à
Dinant le 6 novembre 2007;
3. par huit voix contre trois :
que le fait reconnu constant mérite la peine disciplinaire du blâme."

21. Par un arrêté du 2 juillet 2010, le Ministre décide d'infliger au requérant la peine du blâme, pour les motifs suivants :

- " Vu l'argumentation développée par la Chambre de recours dans l'avis précité du 23 avril 2010 et qui précise que seule une absence irrégulière du service le 6 novembre 2007 peut être reprochée à M. XXXX;

Considérant que le fait incriminé en question a dûment été constaté et est suffisamment établi; qu'il peut entièrement être pris en considération pour la détermination du degré de la peine;

Considérant que le manquement retenu est de nature à justifier l'application d'une peine disciplinaire;

Considérant qu'une peine morale est mieux proportionnée à la gravité du fait à réprimer;

Considérant qu'un blâme est adéquat en l'espèce."

Cet arrêté, qui est notifié au requérant par un pli recommandé du 9 août 2010, constitue l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation des principes généraux de bonne administration et d'équitable procédure, du respect des droits de la défense, du délai raisonnable et de l'excès de pouvoir; qu'il souligne qu'entre les faits qui lui sont reprochés et l'acte attaqué, s'est écoulé un délai de deux ans et neuf mois; qu'il estime avoir collaboré au bon déroulement de la procédure tout au long de celle-ci; qu'il souligne en particulier qu'un délai de cinq mois s'est écoulé entre la saisine du comité de direction et sa première audition, et que c'est seulement un an après avoir décidé de suspendre la procédure disciplinaire que le comité de personnel l'a entendu à nouveau; qu'il invoque encore le délai de quatre mois séparant la saisine de la chambre de recours interdépartementale et son audition par cette instance et le délai de trois mois pris par le Ministre pour lui notifier l'acte attaqué après avoir reçu l'avis de la chambre de recours;

Considérant que la partie adverse répond que la rigueur avec laquelle il convient d'appliquer le principe du délai raisonnable doit être tempérée en fonction des circonstances de la cause, notamment de la complexité de l'affaire, du comportement de l'agent et de la nature de la sanction; qu'elle souligne la complexité de l'affaire, qui a nécessité l'audition de nombreux membres du personnel et l'examen des objections de procédure soulevées par le requérant lui-même; qu'elle considère que ce dernier a cherché à interférer dans l'enquête, notamment en interrogeant lui-même deux des témoins à propos de leurs déclarations, ce qui a obligé l'autorité à procéder à des vérifications complémentaires; qu'elle explique que la sanction purement morale qui a finalement été retenue a été prise en tenant compte du délai déjà écoulé, puisqu'une sanction morale a été substituée au déplacement disciplinaire initialement envisagé; qu'enfin, elle expose que les lenteurs de la procédure résultent notamment du contexte dans lequel le comité de personnel a été appelé à intervenir, puisqu'il a fallu tirer les conséquences, tant sur le plan de la composition du comité de direction que sur celle des comités de personnel, de l'arrêt JACQUIJ, n° 190.425 du 13 février 2009 qui a annulé l'arrêté royal du 16 juillet 2008 portant fixation de la composition du comité de direction du service public fédéral Finances; qu'au total, elle affirme que s'il est exact que quelques lenteurs ont affecté le déroulement de la procédure, le délai dans lequel la sanction très légère a été infligée n'est nullement déraisonnable, eu égard aux circonstances de la cause;

Considérant que le caractère raisonnable du délai dans lequel l'autorité disciplinaire est tenue de statuer s'apprécie dans chaque cas et aux divers stades de la

procédure, en fonction des circonstances de la cause, de la nature de l'affaire, du comportement de l'agent poursuivi et du comportement de l'autorité;

Considérant que la procédure disciplinaire n'a, en l'espèce, rencontré aucune difficulté particulière et que le requérant a collaboré au bon déroulement de la procédure; que, pourtant, il s'est écoulé près de trente-trois mois entre le début de la procédure disciplinaire et la notification au requérant de la sanction décidée à son encontre; qu'après la proposition provisoire de sanction formulée le 26 juin 2008, près de cinq mois se sont écoulés avant que le comité de direction convoque le requérant en vue de son audition, alors que selon l'article 79, § 1^{er} et 3, du statut, ladite convocation intervient dans les quinze jours de la notification de cette proposition; que c'est seulement trois mois après la notification de l'avis de la chambre de recours que le requérant a été avisé de la décision adoptée, alors que l'article 94, alinéa 3, du statut, prévoit que le ministre statue dans un délai de quinze jours à dater de cette notification et communique sa décision sans délai;

Considérant que, si les délais ainsi prévus par le statut des agents de l'État sont des délais d'ordre, ils constituent à tout le moins une indication sur les délais normaux de déroulement de la procédure; qu'en outre, la procédure a également connu une période de suspension d'une durée d'un an entre les deux auditions du requérant par le comité de personnel; que les explications avancées par la partie adverse pour justifier ces différents retards ne permettent pas de considérer qu'elle a fait preuve de toute la diligence requise; qu'en outre, il y a lieu de relever que l'allègement de la sanction proposée par le comité de personnel par rapport à la proposition provisoire n'a pas été décidée en vue de compenser le dépassement du délai raisonnable, puisque les faits de faux et usage de faux, reprochés initialement au requérant, n'ont pas été retenus par ce comité et que ce dernier a affirmé vouloir tenir compte de l'absence d'antécédents; qu'il ressort de l'ensemble de ces considérations que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté ministériel du Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, pris le 2 juillet 2010 et notifié le 10 août 2010, infligeant à XXXX de manière définitive la peine disciplinaire du blâme.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

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

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