CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 212.317 du 30 mars 2011

A.189.794/VIII-6584

En cause : **BETTE** Xavier,
avenue Mozart 78/3
1190 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 septembre 2008 par Xavier BETTE qui demande l'annulation de :

" - la décision du ministre de l'Intérieur de date inconnue, notifiée par lettre datée du 24 juillet 2008 et reçue le 28 juillet 2008, confirmant la proposition du comité de direction du 18 décembre 2007 et lui infligeant en conséquence une peine de retenue de traitement d'un mois;
- de l'arrêté de la présidente du comité de direction du Service public fédéral «intérieur» du 25 août 2008, notifiée par lettre du 8 septembre 2008 et reçue le 10 septembre 2008, lui infligeant une sanction disciplinaire consistant en une retenue de traitement d'une durée d'un mois";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 3 février 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 25 mars 2011;

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

Entendu, en leurs observations, le requérant et M^me^ Gaëlle LAMBIN, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis partiellement conforme, M. LEFEBVRE, 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 entré en fonction au ministère de l'Intérieur le 1^er^ juin 1996. À partir du 1^er^ décembre 1996, il y a été nommé dans le grade de secrétaire de direction, cadre linguistique français. Il était expert administratif (niveau B) au moment des faits. En janvier 2006, à sa demande, il est transféré du service "contentieux de la police fédérale" à la cellule football.

2. Le 23 octobre 2007, une procédure disciplinaire à l'égard du requérant est intentée par J. GLORIE, directeur général à la Direction générale Sécurité et Prévention, cadre linguistique français. Les faits qui lui sont reprochés sont :
1° non-respect des instructions du chef fonctionnel;
2° non-respect des procédures internes à la cellule Football;
3° non-respect de la note de service interne du 19 décembre 2003;
4° attitude non conforme aux dispositions relatives à la responsabilité du Code de déontologie du SPF Intérieur.

La lettre de convocation précise que "Un agent de l'État doit remplir ses fonctions avec loyauté, conscience et intégrité (article 7, § 1, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État)".

Les faits précis reprochés au requérant sont mentionnés dans une annexe 1 à la lettre de convocation, intitulée "relevés des faits constatés dans l'exercice des fonctions confiées à Monsieur Xavier Bette au sein de la cellule Football (période entre le mois de mai 2007 et aujourd'hui) et faisant l'objet d'une procédure disciplinaire".

Les faits reprochés au requérant résultent d'échanges de messages électroniques entre ce dernier et ses chefs fonctionnels, MM. J. VANHECKE et St. SAEY, agents contractuels du rôle linguistique néerlandophone.

3. Après audition du requérant le 6 novembre 2007, J. GLORIE soumet au comité de direction, le 26 novembre 2007, sa proposition provisoire de peine disciplinaire, à savoir la retenue de traitement pour une durée d'un mois. Le 18 décembre 2007 le comité de direction décide à l'unanimité des voix de proposer la retenue de traitement d'une durée d'un mois comme sanction disciplinaire définitive.

4. Le 4 février 2008, le requérant introduit un recours contre la décision du comité de direction auprès de la chambre départementale de recours du S.P.F. Intérieur.

À l'audience du 17 avril 2008 de la chambre de recours, la cause est remise au 12 juin 2008, la C.G.S.P. n'étant pas représentée conformément à l'article 85, § 1er, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État.

À l'audience du 12 juin 2008, après avoir délibéré, la chambre de recours rend l'avis suivant :

" 1° Constate que l'accumulation des faits adéquatement établis par le dossier de l'administration ne constitue nullement une collection de faits véniels insidieusement rapportés;

2° Constate encore l'importance des procédures à respecter scrupuleusement au sein de la cellule football.

3° Constate enfin la nécessité dans laquelle se trouvait l'autorité d'intervenir après de nombreux rappels pour obliger Monsieur BETTE à respecter les consignes et directives et de corriger des écarts et une résistance à l'autorité

Dès lors, la Chambre de recours considère par six voix contre deux, adéquatement proportionnée, la sanction retenue, à savoir : la retenue de traitement d'un mois, d'autant que des avertissements préalables lui furent adressés et que les sanctions mineures n'auraient sans doute aucun résultat.

Répondant aux moyens de procédure, la Chambre constate encore en droit que l'autorité disciplinaire peut certes être exercée en l'espèce tout en avisant expressément Monsieur le Ministre sur 3 points :

1° Par référence à la jurisprudence citée par Monsieur BETTE, le directeur général intervenant est du même rôle linguistique que l'agent faisant l'objet de la proposition de sanction.

2° Il y a toutefois lieu de considérer toutes les implications des règles en matière d'emploi des langues, notamment pour éviter la confusion actuelle engendrée par le mélange des documents inhérents à une évaluation et ceux spécifiques à la procédure disciplinaire.

3° Soucieuse du respect de l'emploi des langues, la Chambre de recours n'entend négliger aucun de ses principes, mais observe dans le même temps que toute la procédure et tous les actes sont en français, et qu'en tout état de cause, Monsieur BETTE n'a subi aucun préjudice".

5. Le 18 juillet 2008, le Ministre de l'Intérieur confirme la décision du comité de direction du 18 décembre 2007. Il s'agit du premier acte attaqué, notifié au requérant par lettre recommandée de M^me^ DE KNOP, présidente du comité de direction, du 24 juillet 2008 rédigée comme suit :

" En application de l'article 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, je porte à votre connaissance que suite à l'avis de la Chambre de recours départementale du 12 juin 2003, Monsieur le Ministre a décidé de confirmer la position du Comité de Direction du 18 décembre 2007,

La peine de la retenue de traitement pour une durée de 1 mois, prévue à l'article 77, § 1er, 3° et § 2 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, a par conséquent été retenue à votre encontre.

Vous pouvez introduire un recours en annulation au Conseil d'État pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peines de nullité, excès ou détournement de pouvoir. Ce recours doit, à peine de nullité, être introduit par pli recommandé daté et signé par vous ou par un avocat dans les 60 jours de cette notification. Il doit être envoyé au Premier Président du Conseil d'État, rue de la science 33 - 1040 Bruxelles (voir l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État)".

6. Par arrêté du 25 août 2008, la présidente du comité de direction prononce à l'égard du requérant une sanction disciplinaire consistant en une retenue de traitement d'une durée d'un mois. Il s'agit du second acte attaqué, rédigé comme suit :

" SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL INTÉRIEUR

La Présidente du Comité de Direction,

Vu les articles 5, 77 et 78 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, tels que modifiés à ce jour;

Vu l'article 23, alinéa 2, de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs, tel que modifié à ce jour;

Considérant que Monsieur BETTE Xavier, expert administratif à la Direction générale Politique de Sécurité et de Prévention, s'est rendu coupable de différents manquements lors de l'exercice de ses fonctions :

1. ne pas avoir respecté les instructions de son-chef fonctionnel

2. ne pas avoir respecté les dispositions relatives aux pointages, absences et congés

3. ne pas avoir respecté des procédures internes à la cellule football

4. commettre des erreurs et des fautes dans l'exécution de ses tâches

Considérant que ces faits commis par Monsieur BETTE Xavier, dans l'exercice de ses fonctions, sont repris dans la note du 23 octobre 2007 intitulée «relevés des faits constatés dans l'exercice des fonctions confiées à Monsieur Xavier Bette au sein de la cellule Football et faisant l'objet d'une procédure disciplinaire» (se retrouvant en pièce 3 du dossier disciplinaire constitué)

Considérant que la procédure de peine disciplinaire consistant en une retenue de traitement d'une durée d'un mois, a été entamée à l'égard de l'intéressé par

Monsieur GLORIE, Directeur général de la Direction générale Politique de Sécurité et de Prévention

Vu le procès-verbal de son audition en date du 6 novembre 2007;

Vu la proposition provisoire de sanction qui lui a été communiquée le 26 novembre 2007;

Considérant que le Comité de Direction a été saisi en date du 26 novembre 2007;

Vu l'envoi recommandé du 30 novembre 2007 invitant Monsieur BETTE Xavier à se présenter devant le Comité de Direction du 18 décembre 2007;

Vu le procès-verbal du Comité de Direction en date du 18 décembre 2007 au cours duquel la proposition définitive de peine disciplinaire, à savoir, la retenue de traitement d'une durée d'un mois, a été formulée à l'unanimité;

Considérant que cette décision a été notifiée à l'intéressé en date du 21 janvier 2008;

Considérant que Monsieur BETTE Xavier a introduit un recours contre la proposition définitive de sanction disciplinaire dans le délai légal lui imparti, soit le 1er février 2008;

Considérant que Monsieur BETTE Xavier n'est pas capable de respecter les engagements qui ont été pris, même après de nombreuses interventions de ses supérieurs hiérarchiques;

Considérant qu'il est indéniable que l'attitude de Monsieur BETTE Xavier complique le bon fonctionnement du service et le bon déroulement des procédures, qu'elle provoque le mécontentement de ses collègues et de ses supérieurs et que, dans certains cas, elle est la cause du discrédit jeté sur la bonne réputation du service vis-à-vis du monde extérieur;

Considérant qu'il s'agit ici d'une accumulation de manquements et d'erreurs que l'on ne peut en aucun cas attendre d'un agent expérimenté;

Considérant que les faits reprochés sont établis et que Monsieur BETTE Xavier ne les conteste pas;

Considérant qu'il ne nie pas ses manquements en ce qui concerne le non-respect des dispositions relatives aux pointages, absences et congés;

Considérant que Monsieur BETTE Xavier ait admis lors de l'audition disciplinaire du 6 novembre 2007 qu'il a dans ses attitudes des contestations implicites de la hiérarchie;

Considérant qu'aucun changement n'a été constaté malgré tous les signaux qui lui ont été envoyés en vue d'améliorer son comportement;

Considérant qu'il n'est pas en mesure d'avancer des arguments probants pour justifier son attitude;

Considérant que BETTE Xavier ne s'est pas donné la peine de répondre à l'invitation d'être entendu par le Comité de direction et qu'il a fait savoir à la présidente qu'il ne peut marquer son accord ni sur les griefs qui lui sont reprochés, ni sur la sanction qui est proposée, sans toutefois en préciser les raisons;

Considérant qu'il s'agit d'une accumulation de manquements ayant compromis le bon fonctionnement du service et qu'aucune circonstance atténuante ne peut être invoquée;

Considérant que les manquements visés aux points 1, 3 et 4 (cf supra) constituent des infractions au code de déontologie du SPF Intérieur ainsi qu'une violation des articles 7 et 8 (uniquement pour les faits se retrouvant aux points 3 et 4 qui sont de nature à ébranler la confiance du public ou en relation avec un non-respect des lois et règlements en vigueur) repris dans l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État;

Considérant que la peine proposée de la retenue de traitement d'une durée d'un mois est équitable;

Vu les envois recommandés des 12 et 14 février 2008, des 4 et 20 mars 2008 et du 30 mai 2008 invitant Monsieur BETTE Xavier à se présenter devant la Chambre de recours départementale d'expression française;

Vu l'avis du 12 juin 2008 de la Chambre de recours départementale d'expression française qui considère la retenue de traitement d'un mois, adéquatement proportionnée, d'autant que des avertissements préalables furent adressées à Monsieur BETTE Xavier et que les sanctions mineures n'auraient sans doute aucun résultat;

Vu la décision de Monsieur le Ministre de l'intérieur, P. DEWAEL, du 18 juillet 2008 qui confirme la position du Comité de Direction du 18 décembre 2007;

ARRÊTE :

Article unique. Une sanction disciplinaire consistant en une retenue de traitement d'une durée d'un mois est prononcée à l'égard de Monsieur BETTE Xavier, expert administratif à la Direction générale Politique de Sécurité et de Prévention".

Cet arrêté a été notifié au requérant le 8 septembre 2008;

Considérant d'office qu'il résulte du dossier administratif que deux sanctions ont été infligées au requérant dans le cadre de la même procédure disciplinaire; que le premier acte attaqué est une décision prise par le Ministre de l'Intérieur, le 18 juillet 2007, matérialisée par une signature "pour accord" au bas d'une note du 14 juillet 2008 de la présidente du comité de direction; que, par cette signature, le Ministre entend "confirmer la position du Comité de Direction" du 18 décembre 2007, sans en donner les motifs; que cette décision est considérée par le S.P.F. Intérieur comme infligeant la sanction disciplinaire; qu'en effet la lettre recommandée de la présidente du comité de direction du 24 juillet 2008 portant notification de cette décision est rédigée comme suit :

" En application de l'article 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, je porte à votre connaissance que suite à l'avis de la Chambre de recours départementale du 12 juin 2008, Monsieur le Ministre a décidé de confirmer la position du Comité de Direction du 18 décembre 2007.

La peine de la retenue de traitement pour une durée d'un mois, prévue à l'article 77, § 1er, 3° et § 2 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, a par conséquent été retenue à votre encontre";

que par un arrêté du 25 août 2008, la présidente du comité de direction prononce également à l'égard du requérant une sanction disciplinaire consistant en une retenue de traitement d'une durée d'un mois; que la notification de cet arrêté mentionne :

" En application de l'article 78 § 1 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, je vous notifie par la présente l'arrêté du 25 août 2008 par lequel M^me^ DE KNOP, Présidente du Comité de Direction, vous inflige une retenue de traitement d'une durée d'un mois";

que ladite notification contient également la mention de la voie de recours auprès du Conseil d'État;

Considérant que la décision du Ministre est fondée sur l'article 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, comme cela résulte de la notification du 24 juillet 2008 précitée ainsi que de la note de la présidente du comité de direction au Ministre du 14 juillet 2008 qui mentionne, in fine :

" En vertu de l'article 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, il est demandé dans l'hypothèse où Monsieur le Ministre estime devoir, à la lecture du dossier, prononcer une décision différente que celle prononcée par le Comité de Direction, de prendre la décision finale en cette affaire dans un délai de quinze jours à partir de la notification de l'avis de la Chambre de recours";

Considérant qu'en vertu des articles 5, alinéa 2, 78 et 79 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, la peine disciplinaire est prononcée, pour les agents de niveau B, par le président du comité de direction, sur la proposition du comité de direction; qu'en vertu de l'article 94, alinéa 1^er^, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, en cas d'avis favorable de la chambre de recours, la décision est toujours prise ou proposée définitivement par le Ministre; que, pour les agents de niveau B, cette disposition doit s'interpréter en ce sens que, lorsque l'avis de la chambre de recours est favorable au requérant, le pouvoir de prononcer la sanction disciplinaire appartient non plus au président du comité de direction comme le prévoient les articles 5, alinéa 2, et 78, § 1^er^, alinéa 1^er^, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité mais au Ministre; qu'en l'espèce, l'avis de la chambre de recours était défavorable à l'agent puisqu'il confirmait la proposition définitive de sanction faite par le comité de direction le 18 décembre 2007; que c'était donc à la présidente du comité de direction de prendre la décision finale; que dès lors que l'article 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité ne prévoit pas l'intervention du Ministre lorsque l'avis de la chambre de recours est défavorable à l'agent, il y a lieu de conclure à l'annulation du premier acte attaqué pour incompétence de son auteur;

Considérant d'office que l'arrêté du 25 août 2008 de la présidente du comité de direction précité viole le principe non bis in idem puisqu'il s'agit d'une seconde sanction infligée au requérant pour les mêmes faits; que dès lors que le Ministre de l'Intérieur avait déjà prononcé une sanction et alors même que celui-ci

ne disposait d'aucune compétence pour ce faire, l'autorité disciplinaire effectivement compétente, à savoir la présidente du comité de direction, n'a pu légalement infliger une nouvelle sanction sans que celle initialement prise par le Ministre ne soit retirée; que l'illégalité ainsi commise revêt un caractère d'ordre public; que le second acte attaqué doit être annulé,

D É C I D E :

Article 1er.

Sont annulés :

- la décision du Ministre de l'Intérieur du 18 juillet 2008 confirmant la proposition du comité de direction du 18 décembre 2007 et infligeant à Xavier BETTE une peine de retenue de traitement d'un mois;
- l'arrêté de la présidente du comité de direction du Service public fédéral "intérieur" du 25 août 2008, notifiée par la lettre du 8 septembre 2008 et reçue le 10 septembre 2008, infligeant à Xavier BETTE une sanction disciplinaire consistant en une retenue de traitement d'une durée d'un mois.

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 de la VIIIe chambre, le trente mars deux mille onze par :

Mme	VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
Mme	DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ. P. VANDERNACHT.