

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.763 du 10 décembre 2013

A. 209.975/VIII-8870

En cause : **MONNOYER** Thierry,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 27 août 2013 par Thierry MONNOYER tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "l'arrêté du 27 juin 2013 du Président du Comité de direction du SPF JUSTICE lui infligeant la peine disciplinaire de régression barémique, échelle 20 AP" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

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 21 octobre 2013, convoquant les parties à comparaître le 26 novembre 2013;

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

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Philippe HERMAN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Ye FENG, loco M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant 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 a été admis en qualité de surveillant pénitentiaire le 12 décembre 1984. Il a été nommé à titre définitif le 11 février 1985. Depuis 2006, il est affecté à l'établissement pénitentiaire de Namur.

Il a été promu au grade d'assistant technique en chef par un arrêté du 13 mai 2008.

2. Le 13 février 2012, le chef d'établissement de la prison de Namur, Eric DELCHEVALERIE, convoque le requérant à se présenter le 29 février 2012 à une audition disciplinaire pour les faits suivants :

- " - comportement incompatible avec votre fonction d'agent de l'État et de chef de service (voir rapport ci-joint rédigé par Madame CONTRI, attachée directrice);
- détention d'alcool sur votre lieu de travail (voir rapport ci-joint rédigé par Monsieur HERBINT, AT)".

3. Le 27 février 2013, le conseil du requérant adresse à Eric DELCHEVALERIE un certificat médical établissant qu'il est incapable de se présenter à une audition disciplinaire pour la période du 24 février au 18 mars 2012 et demande la remise de l'audition.

4. Le 5 mars 2012, Eric DELCHEVALERIE convoque le requérant à se présenter le 22 mars 2012 à 11 heures à une audition disciplinaire portant sur les deux faits précités.

À la demande du conseil du requérant, cette audition est remise au 22 mars 2012 à 14 heures.

5. Le 22 mars 2012, le requérant, assisté de son conseil, est entendu par Eric DELCHEVALERIE, chef d'établissement, et par Sirinella CONTRI, directrice.

Un procès-verbal de son audition est dressé.

Le requérant informe, à cette occasion, Eric DELCHEVALERIE de ce qu'il a déposé contre lui, le 21 mars 2012, une plainte motivée pour harcèlement moral entre les mains du conseiller en prévention et du fait qu'à son estime, celui-ci ne présentait plus l'apparence d'impartialité requise pour poursuivre la procédure disciplinaire. Eric DELCHEVALERIE décide cependant de poursuivre la procédure et l'audition. Lors de cette audition, le requérant ne conteste pas avoir somnolé le jour des faits, ni le fait d'avoir détenu au sein de l'établissement pénitentiaire une bouteille de whisky. Il ne reconnaît par contre pas avoir consommé de l'alcool avec ses médicaments.

6. Le 3 avril 2012, le procès-verbal de l'audition du requérant lui est notifié. Le requérant déclare avoir fait valoir ses observations le 10 avril 2012.

7. Le 15 avril 2012, Eric DELCHEVALERIE émet la proposition provisoire de la peine disciplinaire de la rétrogradation. Cette proposition est notifiée au requérant le 16 avril 2012 et transmise le même jour au comité de direction.

8. Le 24 janvier 2013, le requérant est convoqué pour être entendu le 19 février suivant par le comité de direction.

9. Le 19 février 2013, le requérant est entendu par le comité de direction, assisté de son conseil.

10. Le 28 février 2013, le comité de direction émet à l'unanimité la proposition définitive de la peine disciplinaire de la régression barémique au barème 20AP.

11. Le 11 mars 2013, le requérant introduit un recours devant la chambre de recours. Le 15 mai 2013, il est convoqué pour être entendu par elle le 30 mai 2013.

12. Après avoir entendu le requérant le 30 mai 2013, la chambre de recours émet l'avis suivant :

" - à cinq voix contre trois, que l'appréciation du délai raisonnable ne peut se faire, à défaut d'avoir été renseignée sur les circonstances connues du Comité de Direction,

- à sept voix contre une, que la sanction disciplinaire de régression barémique est adaptée".

13. Le 27 juin 2013, le Président du comité de direction inflige au requérant la peine disciplinaire de la régression barémique dans l'échelle de traitement.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée de la manière suivante :

" Le Président du Comité de direction,

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État;

Vu l'arrêté royal du 14 mai 1971 portant instructions spéciales applicables aux agents des services extérieurs de l'administration des établissements pénitentiaires;

Vu la circulaire 573 relative au cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative fédérale;

Vu le règlement d'ordre intérieur du Comité de direction du Service Public Fédéral Justice, entré en vigueur et publié au Moniteur Belge le 08 avril 2003;

Vu l'arrêté du Président du Comité de direction du 29 février 2012 accordant délégation de pouvoir de signature en matière de personnel pour les services centraux, l'INCC, la Sûreté de l'État, les services extérieurs de la Direction générale Établissements pénitentiaires et les services extérieurs de la Direction générale des Maisons de justice aux chefs de service des services du personnel et à certains directeurs généraux et directeurs d'encadrement du Service public fédéral Justice, tel que modifié par l'arrêté du Président du Comité de Direction du 5 juin 2013;

Vu la proposition provisoire de peine disciplinaire de rétrogradation émise le 15 avril 2012 par la direction de la prison de Namur et signifiée à Monsieur Henri MONNOYER, assistant technique en chef à la prison de Namur, en date du 16 avril 2012;

Vu la proposition définitive de peine disciplinaire de régression barémique en 20AP émise à l'unanimité par le Comité de direction le 28 février 2013;

Vu le recours introduit par l'intéressé le 11 mars 2013 à l'encontre de la proposition définitive de peine disciplinaire de régression barémique en 20 AP;

Vu l'avis motivé de la Chambre de recours en date du 30 mai 2013 qui a estimé à sept voix contre une que la sanction disciplinaire de régression barémique en 20 AP est adaptée;

Vu que Madame le Ministre se rallie à l'avis rendu par la Chambre de recours;

Considérant qu'il est reproché à Monsieur Henri MONNOYER d'avoir été surpris le 10 février 2012 en train de dormir à son poste de travail devant les détenus et qu'une fois réveillé, il a quitté l'établissement en titubant;

Considérant que l'intéressé ne conteste pas les faits et reconnaît avoir été somnolent;

Considérant qu'il explique son assoupissement par le fait qu'il ait absorbé le 10 février 2012 deux Xanax et qu'il s'agissait d'une quantité plus importante qu'à l'accoutumée, engendrant des effets secondaires;

Considérant qu'il importe à chaque agent, en particulier lorsque sa charge lui impose une vigilance de tous les instants, de ne pas commettre d'actes manifestement susceptibles d'amoindrir ses capacités professionnelles;

Considérant que le conseil de Monsieur Henri MONNOYER précise que le rapport du psychiatre confirme que le Xanax peut produire ces effets secondaires;

Considérant que l'intéressé a commis une faute, celui-ci ne pouvant ignorer les effets possibles de cette absorption de Xanax;

Considérant que la sécurité de l'établissement a été mise en péril suite à la faute de Monsieur Henri MONNOYER, les détenus étant sans surveillance lors de son assoupissement;

Considérant que par la suite, Monsieur Henri MONNOYER s'est renseigné auprès d'un collègue afin de savoir si son bureau avait été fouillé;

Considérant que, suite à l'appel de Monsieur Henri MONNOYER concernant une fouille éventuelle, une fouille a été effectuée;

Considérant qu'après le fouille du bureau de Monsieur Henri MONNOYER, une bouteille de whisky entamée a été retrouvée dans son armoire;

Considérant que l'intéressé reconnaît avoir détenu et consommé de l'alcool mais précise que cela n'avait aucun lien avec les faits constatés le 10 février 2012 et qu'il n'a pas consommé d'alcool devant les détenus;

Considérant qu'en tout état de cause, il importe que Monsieur Henri MONNOYER doit être, en qualité de chef de service, en pleine possession de ses moyens pour pouvoir élever son niveau de prestations au seuil fixé par sa hiérarchie et que manifestement ce n'est pas le cas;

Considérant que le comportement de l'intéressé est constitutif d'un manquement grave à l'article 7, § 1^{er}, du Statut des agents de l'État selon lequel : «l'agent de l'État (...) doit respecter les lois et règlements en vigueur ainsi que les directives qui lui sont données (...)»;

Considérant que Monsieur Henri MONNOYER a également enfreint l'article 8, § 1^{er}, du statut des agents de l'État selon lequel : «Lorsqu'il est, dans le cadre de ses fonctions, en contact avec le public, l'agent de l'État évite toute parole, toute attitude qui pourrait être de nature à ébranler la confiance du public (...) en sa dignité»;

Considérant que l'intéressé a porté atteinte à la sécurité de l'établissement, à la dignité de ses fonctions et à l'image de l'institution;

Considérant que pareil comportement est inacceptable de la part d'un assistant technique en chef qui a un devoir d'exemple vis-à-vis de ses collègues;

Considérant que l'intéressé a brisé le lien particulier de confiance et de loyauté que la hiérarchie est en droit d'attendre de ses assistants techniques en chef et que toute collaboration est devenue impossible avec Monsieur Henri MONNOYER en cette qualité;

ARRÊTE

Article unique: La peine disciplinaire de régression barémique dans l'échelle de traitement 20AP est infligée à Monsieur Henri MONNOYER, né le 19 septembre 1963, assistant technique en chef à la prison de Namur.

Pour le Président du Comité de direction, le Directeur Général
Hans MEURISSE".

Cette décision est notifiée au requérant par une lettre datée du 27 juin 2013;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 79, § 5, 90 et 91 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, du principe général de droit imposant le respect des droits de défense, du principe général de bonne administration en ce qu'il implique l'examen complet des circonstances de la cause, du devoir de minutie, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il rappelle que dans son recours contre la proposition définitive de sanction, il a fait valoir le dépassement du délai raisonnable, relevant notamment que "Rien ne vient justifier qu'un délai de 10 mois se soit écoulé entre la proposition provisoire de sanction et l'audition de l'agent devant le Comité de direction"; qu'il fait observer que la chambre de recours n'a pas examiné ce grief et n'y a pas répondu et qu'en se ralliant à cet avis, la partie adverse s'est appropriée son illégalité; qu'il ajoute qu'il appartenait, en tout état de cause, à la partie adverse de constater que la chambre de recours n'avait pas examiné le grief tiré du dépassement du délai raisonnable, de l'examiner elle-même et d'y répondre de manière adéquate dans l'arrêté attaqué;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des principes généraux de bonne administration et d'équitable procédure, du principe général de droit imposant le respect des droits de la défense, du délai raisonnable et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient que la sanction proposée provisoirement par le directeur, la rétrogradation, étant une sanction majeure, la procédure disciplinaire devait être traitée comme une affaire urgente et que rien ne vient justifier qu'un délai de dix mois se soit écoulé entre la proposition provisoire de sanction et son audition devant le comité de direction, de sorte que le délai raisonnable pour infliger une sanction disciplinaire grave telle que la régression barémique est dépassé; qu'il ajoute qu'il n'a posé aucun acte de nature à retarder la procédure et que son unique demande de remise d'audition devant le chef d'établissement était justifiée par son état de santé;

Considérant que la partie adverse fait valoir, dans sa note d'observations, qu'en tenant compte des différents délais d'ordre institués par l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, l'autorité administrative dispose d'un délai d'environ douze mois pour statuer définitivement sur la procédure disciplinaire; qu'elle relève qu'en

l'espèce, les faits se sont déroulés les 10 et 11 février 2012, que l'arrêté attaqué a été adopté le 27 juin 2013, que la procédure disciplinaire a ainsi duré seize mois et demi et qu'un tel délai n'est manifestement pas déraisonnable, tenant compte de la nature de la sanction prononcée et des demandes de remise formulées par le conseil du requérant, qui ont retardé la procédure d'un mois; qu'elle fait encore valoir que dès lors que le requérant reconnaissait la prise de Xanax et la présence d'une bouteille de whisky dans son bureau, ses droits de la défense n'ont pas été méconnus; qu'elle soutient, par ailleurs, qu'il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État que le recours ouvert par l'article 79, § 5, de l'arrêté du 2 octobre 1937 précité, s'analyse comme un recours administratif préalable organisé et que cette disposition n'attache d'ailleurs aucun effet suspensif à l'introduction d'un tel recours; qu'elle estime que cette qualification de recours administratif préalable organisé n'est pas sans conséquence, puisque l'éventuel dépassement du délai raisonnable par la chambre de recours aurait pour conséquence de dessaisir celle-ci, le Président du comité de direction ou le Ministre de leur compétence respective, sans que ce recours préalable ne puisse avoir d'effet sur l'existence de la proposition définitive du comité de direction; qu'elle soutient qu'il n'y a donc pas lieu de tenir compte, pour l'appréciation du délai raisonnable, de la durée de la procédure subséquente à la saisine, par le requérant, de la chambre de recours, puisque cette procédure s'analyse également comme un recours préalable obligatoire à la saisine du Conseil d'État; qu'elle ajoute qu'il faut considérer qu'au moment où le comité de direction a formulé, à l'unanimité, une proposition définitive de sanction, le requérant était définitivement fixé sur l'issue de la procédure disciplinaire et que l'incertitude liée à la procédure de recours devient, à compter de ce moment, marginale et imputable au recours préalable introduit par le requérant et non plus à la procédure disciplinaire elle-même, qui est clôturée par la proposition définitive du comité de direction de la partie adverse; qu'elle estime que si l'on suit ce raisonnement, il faut alors constater que le délai de la procédure disciplinaire est de quatorze mois, - dont un mois imputable au requérant -, dès lors qu'il a formé son recours devant la chambre de recours en date du 11 mars 2013 et que cette chambre a émis son avis le 30 mai 2013; qu'elle relève encore que le requérant fait valoir que la procédure compte un temps mort entre le 16 avril 2012 et le 24 janvier 2013, date de la convocation pour l'audience du 19 février 2013 devant le comité de direction, mais qu'il a été en incapacité de travail pour cause de maladie couverte par certificats médicaux pour la période du 19 avril 2012 au 30 septembre 2012, soit une période de cinq mois et demi; qu'elle rappelle à cet égard que, sauf à violer le principe du respect des droits de la défense, elle ne pouvait diligenter la procédure disciplinaire sans entendre au préalable le requérant, et que ceci s'impose d'autant plus que le Conseil d'État considère que l'inaptitude physique de l'agent, attestée par un certificat médical, peut constituer un empêchement légitime à son audition; qu'elle fait encore valoir que la motivation d'une sanction disciplinaire ne doit pas répondre à chacun des arguments

invoqués par l'agent mais doit lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée et qu'à cela s'ajoute que la loi du 29 juillet 1991, précitée, n'est pas d'ordre public, de sorte que, dès lors qu'il a été démontré que le principe du délai raisonnable des procédures n'était pas violé, le requérant n'aurait plus d'intérêt à dénoncer le défaut de motivation de l'arrêté attaqué sur ce point; qu'elle estime enfin qu'il est inexact de soutenir que la chambre de recours ne s'est pas prononcée sur cette question puisqu'elle a considéré "pertinents les moyens invoqués par Maître Philippe HERMAN au niveau de la longueur de la procédure mais constate que le Comité de direction n'y répond pas et laisse leur appréciation à Madame la Ministre";

Considérant, sur les deux moyens réunis, 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 et de celui de l'autorité; que la proposition provisoire de sanction était la rétrogradation, qui fait partie des sanctions majeures; qu'une procédure disciplinaire fondée sur une telle proposition de sanction doit être traitée comme une affaire urgente; qu'en l'espèce, la proposition provisoire a été transmise au comité de direction le 16 avril 2012, mais celui-ci ne s'est estimé saisi de cette proposition que le 23 janvier 2013 et a convoqué le requérant par une lettre du 24 janvier 2013 à se présenter à une audition le 19 février 2013, alors que suivant l'article 79, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, le comité de direction convoque l'agent dans un délai de cinq jours à compter de sa saisine; que s'il est vrai que le requérant était en incapacité de travail pour cause de maladie sans interruption du 10 février 2012 au 14 octobre 2012, cette circonstance ne justifie cependant pas que le comité de direction ait attendu le 24 janvier 2013 pour le convoquer à une audition le 19 février suivant; qu'il ne ressort pas du dossier administratif que l'incapacité de travail pour cause de maladie du requérant aurait empêché le comité de direction de traiter le dossier, celle-ci n'ayant nullement empêché le requérant de se présenter à l'audition disciplinaire du 22 mars 2012; qu'en outre, l'article 79, § 1^{er}, alinéa 4, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, donne la possibilité au comité de direction de se prononcer en l'absence de l'agent; qu'enfin, alors que le requérant a fait expressément valoir devant la chambre de recours l'argument du dépassement du délai raisonnable et que celle-ci ne s'est pas prononcée, laissant à la Ministre le soin d'apprécier cet argument, il ressort de la décision attaquée que celle-ci ne comporte aucune motivation sur cette question, pourtant essentielle; que les moyens sont fondés;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le troisième moyen de la requête qui, à le supposer fondé, ne saurait conduire à une annulation plus étendue;

Considérant que des débats succincts suffisent à constater que le recours est manifestement fondé; qu'il y a lieu d'appliquer l'article 93 du règlement général de procédure,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 27 juin 2013 prise par le Président du comité de direction du SPF Justice infligeant à Henry MONNOYER la peine disciplinaire de régression barémique dans l'échelle de traitement 20AP.

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 dix décembre deux mille treize par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.