

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 229.986 du 27 janvier 2015

A. 210.280/VIII-8951

En cause : **VANDERHEYDEN** Lambert,
rue de France 9
4840 Welkenraedt,

contre :

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

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 septembre 2013 par Lambert VANDERHEYDEN qui demande l'annulation de "la sanction (blâme) prise à [son] encontre par [son] employeur, le s.p.f. [SPF] Intérieur en la personne de son ministre de tutelle, madame J. Milquet";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Gisèle BEECKMAN DE CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 4 décembre 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 13 janvier 2015;

Entendu, en son rapport, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, la partie requérante en personne, et M^e Gaëlle LAMBIN, attachée, comparaissant pour la partie adverse,

Entendu, en son avis conforme, Gisèle 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, qui un était agent statutaire de Belgacom, a été détaché
depuis le 1^{er} janvier 2005, pour une durée de trois ans, auprès de l'administration
communale de Plombières, dans le cadre de la délivrance des cartes d'identité
électroniques, en vue d'y être affecté à la délivrance des cartes d'identité
électroniques à la population. Depuis le 1^{er} janvier 2008, il est agent statutaire du
Service public fédéral Intérieur, détaché auprès de la commune de Plombières
jusqu'à la pension.

2. Un courrier du bourgmestre et du secrétaire communal de Plombières
du 7 novembre 2012 informe la partie adverse des dysfonctionnements constatés
dans le chef du requérant dans l'exercice de ses fonctions. Ce courrier précise en
outre ce qui suit :

" (...)

Au vu de la mise à disposition de cet agent par le SPF Intérieur, il n'appartient pas
au Collège communal, autorité fonctionnelle et non hiérarchique, d'intenter une
éventuelle procédure disciplinaire ou prendre toute autre mesure utile pour tenter
de mettre un terme à la situation problématique décrite tant dans le rapport de sa
hiérarchie que dans la délibération adoptée ce jour par le Collège communal.

Néanmoins, dans l'attente d'une prise de position par vos soins, il n'est pas
envisageable de maintenir l'affectation de Monsieur VANDERHEYDEN au
service de l'état civil et de la population.

Ainsi, le Collège communal a décidé en sa séance de ce 7 novembre 2012
d'informer immédiatement le SPF Intérieur pour qu'il prenne toutes mesures
utiles pour solutionner la problématique susvisée.

De plus, il y avait dès lors lieu de prendre immédiatement une mesure d'ordre
consistant en son écartement du service et son affectation temporaire à la Maison
du site minier en vue d'y assurer un accueil touristique et d'y assumer d'autres
tâches administratives à confier par le Secrétaire communal.

Cette affectation a été décidée dans un premier temps jusqu'au 31 décembre 2012
en vue de vous permettre de nous faire part de vos intentions et des mesures que
vous aurez prises. Le cas échéant, le Collège communal se prononcera sur une
éventuelle prolongation de cette affectation au terme du délai susmentionné.

Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint une copie de la délibération
adoptée ce jour par le Collège communal et contenant la mesure d'ordre susvisée.
Vous pourrez prendre connaissance de la motivation de cette décision, relatant les
faits problématiques. (...)

Conformément aux termes de la délibération, le Collège communal a décidé de
rencontrer immédiatement M. VANDERHEYDEN après avoir pris la mesure
d'ordre susvisée pour la lui notifier et lui en expliquer les motivations.

Pour ce faire, le Secrétaire communal a invité cet agent à monter à la salle du Collège. Le Bourgmestre, en sa qualité de président de cette assemblée, lui a exposé les motivations du Collège et précisé qu'il était inadmissible et intolérable d'affubler ses collègues directs d'injures fascistes.

L'intéressé ensuite était invité à faire part de ses réactions. Plutôt que de contester les faits ou faire état de regrets, voire d'excuses, il a réaffirmé avec fermeté que ses collègues avaient effectivement adopté un comportement digne d'un nazi ou d'un SS. Il a même déclaré que leurs attitudes étaient pires à ses yeux car si les SS ne jetaient pas les juifs dans les fours, ils y auraient été jetés eux-mêmes, alors qu'en l'espèce, ses collègues avaient agi intentionnellement et sans contraintes morales.

Souhaitant poursuivre ses déclarations, le Bourgmestre a décidé de l'interrompre pour lui répéter qu'il était inacceptable de proférer pareilles injures, a fortiori suite à un incident aussi banal entre employés (auquel il était par ailleurs étranger). L'entretien a ensuite pris fin.

Choqués par les propos que M. VANDERHEYDEN venait de tenir, les membres du Collège communal ont pris contact avec M^{me} le Procureur du Roi et décidé de porter plainte contre l'intéressé pour injures publiques. (...)"

3. Le 7 mars 2013, le requérant fait l'objet d'une audition disciplinaire par Jacques WIRTZ, directeur du service d'encadrement Budget et Contrôle de gestion, Nathalie KAPLAN, attaché P&O, et Christophe VERSCHOORE, attaché au service Population.

4. Le même jour, Isabelle PERISSE, chef du service à la commune de Plombières, Marie-Claude MEUNIER, Liliane HERZET et Sébastien KESSELS, collègues du requérant, sont également entendus en tant que témoins.

5. Par un pli recommandé reçu le 22 mars 2013, le requérant reçoit notification du procès-verbal de son audition du 7 mars 2013 et est invité à le renvoyer signé dans les sept jours accompagné de ses observations.

6. Le requérant formule ses observations dans des courriers des 22 et 28 mars 2013.

7. Le 2 avril 2013, Jacques WIRTZ, directeur du service d'encadrement Budget et Contrôle de gestion, adopte la proposition provisoire de peine disciplinaire de déplacement disciplinaire dans une fonction administrative de la direction générale Institutions et Population à Bruxelles, motivée de la manière suivante :

" Conformément aux articles 77, § 1^{er}, 2°, et 78, § 2, alinéa 1^{er} et § 4, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, je vous notifie par la présente la proposition de sanction disciplinaire que j'entends proposer à votre rencontre, à savoir le déplacement disciplinaire dans une fonction administrative de la Direction générale Institutions et Population à Bruxelles.

En date du 7 novembre 2012, la commune de Plombières nous a adressé un courrier concernant des faits de dysfonctionnements et d'attitude inadéquate de votre part :

- Vous avez affublé publiquement vos collègues directs d'injures fascistes («SS, jeune hitlérienne, nazis»). Vous avez continué à proférer ces injures pendant une semaine encore;
- Étant donné que vous refusez de demander de l'aide pour traiter certains dossiers, vous prenez plus de temps pour les traiter et vous ne respectez pas toujours les délais fixés;
- Vous refusez d'exécuter certaines tâches qui vous sont demandées (par exemple lors des périodes pré-électorales);
- Vous ne reconnaissez pas l'autorité hiérarchique de M^{me} PERISSE, vous ne lui adressez pas les demandes de congés, vous ne la prévenez pas de vos retards, vous ne respectez pas les plages fixes de travail;
- Vous importunez vos collègues qui ne peuvent plus envisager de travailler avec vous;
- Vous avez eu des attitudes inadéquates à l'égard de certains citoyens en refusant par exemple de servir un citoyen ne parlant pas le français (une plainte a été envoyée en date du 23 octobre 2012);
- Vous appliquez certaines procédures (envoi de courrier, mariage) à votre manière sans tenir compte des remarques de votre hiérarchie.

Vous avez été entendu le jeudi 7 mars 2013 à propos de ces faits, comme le requiert l'article 78, § 2, de l'arrêté cité ci-dessus. Vous avez pris connaissance, le 22 mars 2013, du procès-verbal de votre audition.

Un délai de sept jours vous a été accordé pour que vous puissiez formuler vos remarques. Vous avez réagi par courrier électronique le vendredi 22 mars et le jeudi 28 mars 2013.

Je transmets par le même courrier la présente proposition de sanction disciplinaire au Comité de direction par application de l'article 78, § 4, de l'arrêté précité. [...)]".

8. Par un pli recommandé reçu le 16 avril 2013, le requérant est convoqué à se présenter devant le comité de direction le 30 avril 2013.

9. Par un pli recommandé reçu le 28 mai 2013, le président du comité de direction notifie au requérant l'extrait du procès-verbal du comité de direction du 30 avril 2013, lequel adopte la proposition définitive de sanction disciplinaire du déplacement disciplinaire vers une fonction administrative au sein des services fédéraux du Gouverneur de la Province de Liège, motivée de la manière suivante :

" (...)

Le président s'adresse à Monsieur VANDERHEYDEN et expose très brièvement le déroulement de la séance d'audition et la suite de la procédure.

Il donne ensuite la parole à Madame KAPLAN qui résume brièvement les faits reprochés. En outre, elle fait notamment remarquer que la commune a toujours tâché d'adopter une attitude constructive et conciliatrice à l'égard de Monsieur VANDERHEYDEN. La commune n'a dès lors jamais mentionné les faits reprochés en tant que tels lors des entretiens menés dans le cadre des cercles de développement, ceci afin d'éviter une escalade. Malheureusement, la situation s'est aggravée à ce point ces derniers mois que la commune a fait savoir qu'elle ne pouvait plus collaborer avec Monsieur VANDERHEYDEN.

Le président demande ensuite à Monsieur VANDERHEYDEN s'il souhaite dire quelque chose.

Monsieur VANDERHEYDEN déclare que l'on peut s'étonner du fait que des nombreuses plaintes écrites que la commune affirme avoir reçu au fil des ans, une seule soit déposée, à savoir le courrier électronique du 23 octobre 2012 de Monsieur SENSTER (...). Monsieur VANDERHEYDEN dit ne pas se rappeler cet incident et ne pas s'imaginer avoir pu réagir de cette manière. Il se pose en outre des questions sur la «spontanéité» de la plainte.

Monsieur VANDERHEYDEN déplore également que les propos de l' «autorité» prévalent sur ses propos. Il dit que l'autorité exagère toujours et multiplie les faits, par exemple en ce qui concerne les dossiers de mariage. Il fait remarquer qu'il ne pose qu'une seule question aux couples et que celle-ci n'est par ailleurs pas déplacée, et souligne encore le fait que le Procureur du Roi demande une intervention stricte dans le cadre des mariages blancs. En outre, Monsieur VANDERHEYDEN relativise le fait qu'il ne respecterait pas les plages fixes. Il fait observer que son chef de service est au courant du fait qu'il doit emmener son fils à l'académie le lundi et n'arrive de ce fait au travail qu'après 14h. Il dit qu'il vérifie également toujours si sa collègue est présente dès 14h. Le fait qu'à d'autres moments Monsieur VANDERHEYDEN ne pointe pas non plus à l'heure est dû à un mauvais réglage de la pointeuse. Par ailleurs, le nombre de minutes qu'il pointe en retard est selon lui minime.

Il est donné aux membres l'occasion de poser des questions.

Madame MAZZARA demande à Monsieur VANDERHEYDEN s'il considère comme une insulte les propos nazis proférés à l'encontre de ses collègues. Monsieur VANDERHEYDEN répond par l'affirmative, mais répète que ses propos sont déformés et que les faits sont exagérés.

[...]

Les membres soulignent le fait que Monsieur VANDERHEYDEN ne montre aucun signe de remords ni ne présente ses excuses, qu'il minimise les faits et ne montre aucune loyauté. Les faits contreviennent à l'article 7, §§ 1 et 2, et à l'article 8, § 1, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, à l'article 4.1 du règlement de travail général du SPF Intérieur et au code de déontologie du SPF Intérieur.

Les membres s'accordent à dire que Monsieur VANDERHEYDEN doit être déplacé; qu'un retour au service de l'état civil de la commune de Plombières n'est pas envisageable. Ils proposent toutefois de le déplacer vers les services fédéraux du Gouverneur de la Province de Liège plutôt que vers la Direction générale Institutions et Population à Bruxelles, ce afin de limiter autant que possible le temps de déplacement supplémentaire.

[...]

Il ressort du scrutin secret que les membres du Comité de direction décident à l'unanimité des voix de proposer le déplacement disciplinaire vers une fonction administrative au sein des services fédéraux du Gouverneur de la Province de Liège à l'encontre de Monsieur VANDERHEYDEN".

10. Le 5 juin 2013, le requérant introduit un recours auprès de la chambre de recours départementale du SPF Intérieur.

11. À l'audience du 2 juillet 2013, après avoir délibéré, la chambre de recours rend l'avis suivant :

" À la suite d'un scrutin secret, la Chambre décide à l'unanimité de ses membres qu'il faut aviser Madame la Ministre que la sanction du blâme, peine inférieure au déplacement disciplinaire et seconde dans la hiérarchie des sanctions réglementairement prévues, est une peine mieux proportionnée aux faits remis dans leur contexte.

La Chambre souligne néanmoins l'importance de trouver une solution acceptable pour les protagonistes que sont le requérant et les Autorités communales, afin de permettre à la Commune de Plombières d'assurer les missions de service public, dans la sérénité de ses collaborateurs, et à Monsieur VANDERHEYDEN de retrouver la confiance de l'Autorité à laquelle il est mis à disposition par le Service public fédéral Intérieur".

12. Le 30 juillet 2013, la ministre de l'Intérieur prend la décision d'infliger au requérant la sanction disciplinaire du blâme.

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

- " En vertu de l'article 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, j'ai pris connaissance des faits suivants qui vous sont reprochés dans le cadre d'une procédure disciplinaire :
- Le 8 octobre 2012, vous avez affublé publiquement vos collègues directs d'injures fascistes («SS, jeunesse hitlérienne, nazis»). Vous avez continué à proférer ces injures pendant une semaine encore et vous les avez répétées lors du Collège communal du 7 novembre 2012;
 - Étant donné que vous refusez de demander de l'aide pour traiter certains dossiers, vous prenez plus de temps pour les examiner et les délais fixés ne sont pas toujours respectés;
 - Vous refusez d'exécuter certaines tâches qui vous sont confiées (par exemple lors des périodes préélectorales);
 - Vous ne reconnaissez pas l'autorité hiérarchique de votre chef de service, Madame PERISSE; vous ne lui adressez pas vos demandes de congés, vous ne la prévenez pas de vos retards et vous ne respectez pas les plages fixes de travail;
 - Vous importunez vos collègues qui ne peuvent plus envisager de travailler avec vous (railleries et autres déclarations relatives à la société, à «l'envahissement des étrangers» ou aux choix politiques du moment);
 - Vous avez manifesté des attitudes inadéquates à l'égard de certains citoyens en refusant par exemple de servir un citoyen ne parlant pas le français (une plainte a été envoyée en date du 23 octobre 2012);
 - Vous avez appliqué certaines procédures (envoi de courrier, mariage) à votre propre manière sans tenir compte des remarques de votre hiérarchie.
- J'ai aussi pris connaissance des éléments mentionnés dans le procès-verbal du Comité de Direction du 30 avril 2013 et de l'avis de la Chambre de Recours départementale du 2 juillet 2013.
- Vous avez porté atteinte à la dignité de la fonction et au bon fonctionnement du service par les faits susmentionnés ainsi que par votre attitude.
- Ces faits contreviennent à la réglementation en vigueur et notamment à l'article 7, §§ 1^{er} et 2, et à l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, à l'article 4.1 du règlement de travail général du SPF Intérieur et au Code de déontologie du SPF Intérieur.
- L'article 14 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État dispose que tout manquement aux articles 7, 8, 9, § 1^{er}, 10 et 12 dudit arrêté est passible de l'une des peines disciplinaires prévues par l'article 77, sans préjudice de l'application des lois pénales.
- La Chambre de Recours départementale a estimé à l'unanimité de ses membres que la sanction du déplacement disciplinaire vers une fonction administrative au sein des services fédéraux du Gouverneur de la Province de Liège n'est pas justifiée.
- La Chambre de Recours départementale a néanmoins souligné l'importance de trouver une solution acceptable pour les protagonistes que sont vous et les Autorités communales, afin de permettre à la Commune de Plombières d'assurer les missions de service public dans la sérénité de ses collaborateurs, et à vous de retrouver la confiance de l'Autorité au sein de laquelle vous êtes mis à disposition par le Service public fédéral Intérieur.
- La sanction du blâme, peine inférieure au déplacement disciplinaire et seconde dans la hiérarchie des sanctions réglementairement prévues, est une peine mieux proportionnée aux faits remis dans leur contexte.
- J'ai donc décidé de vous imposer la sanction disciplinaire du blâme.
- (...)"

Considérant que la partie adverse soutient que la requête, qui s'apparente à une suite de simples allégations, du reste sans pertinence, est dépourvue d'un

élément essentiel à sa validité, étant l'exposé circonstancié des moyens d'annulation, conformément à l'article 2, § 1^{er}, du règlement général de procédure de sorte qu'elle est irrecevable;

Considérant que même si elle n'énonce pas formellement une disposition légale ou un principe qui serait violé par l'acte attaqué, il ressort de la lecture de la requête que le requérant a rédigée sans l'aide d'un avocat, que celle-ci met en cause les motifs de l'acte attaqué, en ce qu'ils ne mentionnent pas les raisons pour lesquelles les arguments qu'il a avancés durant la procédure disciplinaire n'ont pas été retenus; que l'exception d'irrecevabilité n'est dès lors pas fondée;

Considérant que le requérant soutient, en substance, que les reproches "inventés", ou démesurément grossis et entièrement tirés de leur contexte par la chef de service et repris comme tels par l'autorité communale, sont également repris comme tels par l'acte attaqué, sans la moindre prise en considération de ses longues explications détaillées, tant écrites que verbales, quant à la non exactitude de ceux-ci ou du contexte dans lequel ils ont eu lieu;

Considérant que la partie adverse répond que les faits reprochés au requérant dans l'exercice de ses fonctions sont multiples et ne se résument pas à une simple mésentente entre ce dernier et sa supérieure hiérarchique, que plusieurs dysfonctionnements et attitudes inadéquates lui sont reprochés dans l'exercice de ses fonctions, que comme le relève la chambre de recours départementale du SPF Intérieur, le requérant lui-même a reconnu avoir manqué à certains devoirs et que, dans ces conditions, la sanction du blâme paraît tout à fait appropriée; qu'elle ajoute, dans son dernier mémoire, qu'il a, en tout état de cause, reconnu avoir manqué à certains devoirs, comme cela ressort de plusieurs déclarations qu'elle reproduit; qu'elle estime que l'acte attaqué est, par ailleurs, adéquatement motivé, les motifs énoncés dans la décision disciplinaire lui permettant de connaître les faits qui lui sont reprochés; qu'elle fait, en outre, valoir qu'il ressort de la décision, qui indique que le blâme est une peine mieux proportionnée aux faits remis dans leur contexte, qu'elle a tenu compte des arguments de défense; qu'elle souligne, enfin, qu'elle a cherché à vérifier les explications fournies par le requérant en procédant à l'audition de témoins;

Considérant que la décision d'infliger une sanction disciplinaire doit permettre à l'agent de vérifier que ses explications et justifications ont été prises en considération et de connaître les raisons pour lesquelles l'autorité les a écartées; que la simple indication que "la sanction du blâme, peine inférieure au déplacement disciplinaire et seconde dans la hiérarchie des sanctions réglementairement prévues, est une peine mieux proportionnée aux faits remis dans leur contexte" ne permet pas

de s'assurer que l'autorité disciplinaire a tenu compte des arguments de défense; que le requérant, qui se référait à la déclaration qu'il avait faite, le 29 novembre 2012 à la police d'Aubel, contestait notamment, devant la chambre de recours, avoir, le 8 octobre 2012, affublé publiquement ses collègues d'injures fascistes et de les avoir répétées lors du collège communal du 7 novembre 2012; qu'il contestait également les reproches, qu'il tenait pour "soit démesurément amplifiés, soit tout simplement mensongers" qui lui avaient été faits par sa chef de service et auxquels il répondait de manière circonstanciée; qu'il mettait également en cause les auditions qui se sont tenues le 7 mars 2013 au SPF Intérieur, regrettant que deux protagonistes importants des événements du 8 octobre 2012 n'aient pas été entendus et critiquant ensuite, de manière détaillée, les témoignages recueillis; qu'en l'espèce, la décision attaquée reproduit les griefs formulés initialement par les autorités communales sans rencontrer les nombreuses explications écrites et orales données par le requérant au cours de la procédure disciplinaire; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 30 juillet 2013 par laquelle la ministre de l'Intérieur inflige à Lambert VANDERHEYDEN la sanction disciplinaire du blâme.

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 VIII^e chambre, le vingt-sept janvier deux mille quinze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Béatrice DRAPIER,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.