Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T.

n° 80.384 du 25 mai 1999
A. 69.157/XII-1702.

En cause : Mark MORTIER,
demeurant à ALOST-NIEUWERKERKEN,
Bergstraat 42

contre :

LA POSTE.

LE CONSEIL D'ETAT, XIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 mai 1996 par laquelle Mark MORTIER demande l'annulation :

- d'une suspension disciplinaire de quinze jours qui lui a été infligée par le directeur régional le 4 janvier 1996,
- de la décision du 17 janvier 1996 de lui imposer quatre jours de congés obligatoires,
- d'une suspension disciplinaire de treize jours qui lui a été infligée par le directeur régional le 24 janvier 1996,
- de l'attribution de l'évaluation D, décidée le 31 janvier 1996;

Vu l'arrêt n° 61.820 du 18 septembre 1996 rejetant la demande de suspension de l'exécution de la décision attaquée;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. M. LEFEVER, auditeur;

Vu l'ordonnance du 19 novembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

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

Vu l'ordonnance du 15 mars 1999, fixant l'affaire à l'audience du 27 avril 1999;

Entendu M. A. VANDENDRIESSCHE, conseiller d'Etat, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, le requérant, et L. VANHOOREN, inspecteur juriste, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. M. LEFEVER, auditeur, en son avis conforme;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Le requérant, architecte diplômé, est occupé à LA POSTE depuis le 2 mai 1985 au grade et dans la fonction de rédacteur technique.

1.2. Le requérant accumule les frustrations au fil des ans. Il estime ne pas pouvoir faire valoir ses compétences en tant qu'architecte, il a le sentiment d'être discriminé par ses supérieurs hiérarchiques et l'entente avec ces derniers se détériore.

En raison de cette mésentente, le requérant prend un congé sans solde du 1er septembre 1994 au 31 juillet 1995 inclus. Il reprend le travail le 1er août 1995, non plus à Bruxelles comme auparavant, mais à la Direction régionale d'Anvers.

1.3.1. La tension atteint son comble lorsque le requérant ne se voit pas attribuer les fonctions supérieures d'ingénieur industriel et qu'il n'est pas promu au grade de rédacteur technique principal au cours de l'année 1995.

1.3.2. A ce sujet, notamment, le requérant adresse une note au directeur régional le 27 novembre 1995 dans laquelle il défend ses candidatures. Il conclut cette note en soulignant que "lorsque sa demande aura été traitée avec sérieux, il pourra de nouveau produire un bon rendement au niveau voulu, sans poser d'autres problèmes".

Le 1er décembre 1995, le directeur régional répond au requérant que les problèmes relatifs à sa situation administrative ne le dispensent nullement de ses tâches journalières. Il prévient le requérant qu'il est tenu d'accomplir les tâches qui lui sont confiées et qu'"à l'avenir, des mesures seront prises si, en l'absence de motifs valables, il n'exécute pas ses tâches dans un délai raisonnable".

1.4.1. Le 12 décembre 1995, le chef immédiat du requérant, D. VAN PARIJS, envoie un rapport au directeur régional concernant le rendement anormal du requérant. Il explique qu'il a soumis les tâches du requérant à des délais, que le 20 novembre 1995, il lui a confié trois dossiers qu'il devait traiter pour le lendemain, mais qu'encore aucun de ceux-ci n'était terminé le 24 novembre; qu'à cette date, il a demandé des explications au requérant, mais que celui-ci a répondu ne pas pouvoir se concentrer sur son travail en raison de la discrimination dont il est victime, et qu'un nouvel ordre de terminer ces dossiers pour le 8 décembre 1995 au plus tard est resté sans suite. Il demande quelles sont les mesures à prendre.

1.4.2. Consécutivement à cette note, le directeur régional G. AMPE prie le requérant, le 12 décembre 1995, de se justifier dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

1.4.3. Le requérant donne une réponse détaillée. Sa justification se résume de nouveau à ce que "son esprit est complètement accaparé par le problème en question, si bien qu'il n'est plus en état de se concentrer sur son travail".

1.5. Le 4 janvier 1996, le directeur régional inflige au requérant une suspension disciplinaire de quinze jours pour "avoir fait preuve d'une improductivité inadmissible et injustifiée dans le cadre de l'entreprise du 17 novembre 1995 au 11 décembre 1995".

Il s'agit de la première décision attaquée.

Le requérant introduit un recours devant la commission de recours.

1.5.1. Le 19 décembre 1995, le chef immédiat du requérant lui confie quatre cahiers des charges à traiter dans les plus brefs délais. Le 16 janvier 1996, il adresse une note au directeur régional l'informant que, malgré son insistance, le requérant n'a pas effectué les tâches qui lui avaient été confiées, mais s'est occupé d'affaires personnelles au motif qu'il se sent injustement traité par son employeur. Il note par ailleurs que "le zèle dont fait preuve le requérant pour régler ses propres affaires pendant les heures de service (...) est inversement proportionnel à son application au travail", que cette situation perdure depuis septembre et paralyse le service et qu'il a déjà tenté de diverses manières d'infléchir l'attitude du requérant, sans résultat cependant.

1.5.2. Consécutivement à cette note, le requérant est invité le 18 janvier 1996 à se justifier par rapport à cette nouvelle imputation.

Le requérant répond qu'il appartient à son chef de prouver ces accusations. Il déclare en outre : "Il est exact que je n'ai traité aucun dossier depuis la note (rédigée par mon chef). J'ai déjà expliqué l'improductivité incriminée et cette explication est la même que celle donnée lors des déclarations que j'ai déjà faites en la matière et que je ne répéterai pas en l'occurrence".

Le 24 janvier 1996, il en résulte une seconde suspension disciplinaire, de treize jours cette fois, pour "avoir fait preuve d'une improductivité inadmis-

sible et injustifiée dans le cadre de l'entreprise pendant la période du 19 décembre 1995 au 16 janvier 1996 inclus (récidive)".

Il s'agit de la troisième décision attaquée.

Le requérant forme également un recours contre cette décision devant la commission de recours.

1.6.1. Le 31 janvier 1996, le directeur régional organise un entretien d'évaluation avec le requérant en préparation de l'évaluation à attribuer. Dans ses conclusions, il souligne que le requérant n'a pas la possibilité de transposer utilement ses connaissances étendues dans le cadre de son travail, que la qualité des prestations fournies est en dessous de tout, qu'il n'est pas productif et s'occupe quasi exclusivement de ses affaires personnelles, qu'il n'exécute pas les tâches qui lui sont confiées, qu'il est récalcitrant vis-à-vis de ses supérieurs et collègues et qu'il ne se soucie nullement d'efficacité et de la bonne exécution des tâches qui lui sont confiées.

1.6.2. Le requérant exprime l'intention de répondre par écrit, mais, le même jour encore, il se voit attribuer l'évaluation "D". Cette décision constitue le quatrième objet du présent recours.

Le requérant introduit également un recours contre celle-ci devant la commission de recours.

1.7. Le 2 février 1996, le requérant transmet ses justifications concernant son évaluation au directeur régional.

Sa réfutation tient essentiellement en ce que son comportement serait dû au refus du directeur régional de justifier sa position. Il soutient qu'il n'y a pas de faits concrets ni d'événements vérifiables inscrits sur sa fiche individuelle et qu'aucune des appréciations qui lui ont été attribuées n'est étayée par la moindre preuve.

1.8. Le 27 mars 1996, la commission de recours émet un avis sur le recours formé par le requérant contre les deux suspensions disciplinaires qui lui avaient été infligées, d'une part, et contre l'évaluation "D", d'autre part.

Les membres de la commission marquent unanimement leur accord sur les deux peines disciplinaires infligées et sur l'évaluation "D".

1.9. Le 11 avril 1996, l'administrateur-directeur du personnel sanctionne définitivement le requérant en lui infligeant une suspension de quinze jours et une suspension de treize jours. Ces décisions sont notifiées au requérant le 2 mai 1996.

2.1. Considérant que le requérant désigne comme second objet du recours en annulation une décision de la partie défenderesse du 17 janvier 1997 lui imposant quatre jours de congés obligatoires; qu'il reste toutefois en défaut de produire une copie de la décision qui lui a été notifiée à ce sujet, qu'il n'expose pas davantage les faits démontrant qu'il est ainsi confronté à une décision administrative susceptible d'annulation devant le Conseil d'Etat et qu'il n'oppose aucun moyen de droit à cette décision; que, dès lors, le recours est irrecevable en son second objet;

2.2. Considérant que, dans une seule et même requête, le requérant attaque deux décisions lui infligeant une peine disciplinaire et une décision lui attribuant une évaluation défavorable;

Considérant que si, en général, les décisions administratives ayant des effets juridiques différents doivent faire l'objet de requêtes distinctes, il est admis qu'une seule requête suffit lorsqu'il existe entre les différentes décisions un lien de connexité à ce point étroit que les constatations effectuées ou les positions adoptées dans l'une des affaires ont une incidence immédiate sur l'autre affaire;

2.2.1. Considérant que le Conseil d'Etat n'aperçoit pas, entre les deux décisions infligeant une peine disciplinaire au requérant pour certaines imputations qui se situent dans la période des mois de novembre et décembre 1995 et la décision concernant son évaluation défavorable pour l'année 1995, qui ne se réfère pas aux faits sur lesquels s'appuie l'action disciplinaire mais constitue une évaluation générale de sa façon de travailler, le lien juridique nécessaire qui est requis pour statuer sur le recours en un seul arrêt; que, dès lors, le recours n'est pas recevable en son quatrième objet;

2.2.2. Considérant que l'existence du lien de connexité requis peut cependant être admise entre les deux peines disciplinaires attaquées, en ce sens que le directeur régional a infligé la seconde peine disciplinaire dans le prolongement de la première afin de sanctionner à nouveau comme "récidive" la mauvaise volonté persistante du requérant et que, lors de l'examen du recours introduit par le requérant contre la

proposition du directeur régional, la commission de recours a déjà traité les deux affaires comme constituant un tout;

Considérant que les décisions disciplinaires attaquées par le requérant, prises les 4 et 24 janvier 1996 par le directeur régional, ont été soumises à l'avis de la commission de recours à la suite de la 'justification' que le requérant leur a opposée, et qu'elles ont ensuite été intégrées dans les deux décisions de l'administrateur-directeur du personnel du 11 avril 1996; que ces deux décisions constituent les décisions finales qui ont fixé définitivement la situation juridique du requérant; qu'il s'impose d'examiner le recours comme visant ces deux décisions;

3.1. Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse souligne que la requête n'expose pas de moyens de nature à justifier l'annulation des deux peines disciplinaires et que le requérant rend l'élaboration d'une défense particulièrement malaisée;

3.2. Considérant que la requête comporte un exposé d'éléments de fait particulièrement étendu auquel vient s'ajouter une "parenthèse sur la personne (du requérant)", suivie d'un certain nombre de plaintes contre la commission de recours et de nombreuses questions adressées au directeur régional; qu'à première vue, cet exposé n'a guère de rapport avec un exposé des dispositions violées par la partie défenderesse et de la façon dont cela s'est passé, tel qu'il est prescrit par l'article 2 du règlement général de procédure et sous peine d'irrecevabilité de la requête; que la partie défenderesse a toutefois décelé dans l'amalgame de faits un certain nombre de griefs contre lesquels elle s'est

défendue dans le mémoire en réponse; que s'inspirant de ces éléments et constatant que le requérant n'a pas apporté d'éléments neufs sur ce point dans son mémoire en réplique, le membre compétent de l'auditorat a mis trois moyens en exergue dans son rapport, à savoir l'insuffisance de motivation formelle, l'absence de culpabilité de la part du requérant dès lors que la partie défenderesse n'est pas parvenue à démontrer que l'improductivité qui lui était reprochée n'était pas due à la maladie, et le déroulement irrégulier de la procédure devant la commission de recours; que dans son dernier mémoire, le requérant conteste la synthèse effectuée par l'auditeur et énumère formellement vingt règles de droit qu'il estime avoir été méconnues dans la présente affaire; que toutefois le requérant n'ajoute rien, par cet exposé, à l'argumentation qu'il a développée dans sa requête et dont le membre compétent de l'auditorat a inféré les trois moyens précités;

4.1. Considérant que le premier moyen porte sur la violation de l'obligation de motivation;

4.2. Considérant que la partie défenderesse répond qu'il ressort du dossier administratif de l'affaire que "toutes les décisions prises par le chef immédiat du requérant, par le directeur régional et par l'administrateur-directeur ont toujours été motivées" si bien que la loi du 29 juillet 1991 n'a pas été méconnue;

4.3. Considérant que les deux décisions disciplinaires attaquées, prises par l'administrateur-directeur du personnel de La Poste le 11 avril 1996 ont été motivées de manière identique; qu'elles se réfèrent aux dispositions du statut du personnel applicables, à la délégation accordée au fonctionnaire instrumentant et à

l'avis de la commission de recours; qu'elles se réfèrent ensuite aux faits imputés au requérant, à savoir qu'il "a fait preuve d'une improductivité inadmissible et injustifiée dans le cadre de l'entreprise" du 17 novembre 1995 au 11 décembre 1995 (suspension disciplinaire de quinze jours), d'une part, et du 19 décembre 1995 au 16 janvier 1996 inclus (suspension disciplinaire de treize jours), d'autre part, et qu'elles rapportent la peine disciplinaire infligée à "la gravité des faits"; qu'eu égard au caractère plutôt léger des peines disciplinaires infligées, il peut être constaté que les deux décisions respectent les dispositions de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que le premier moyen n'est pas fondé;

5.1. Considérant que le requérant invoque en un deuxième moyen que la partie défenderesse n'a démontré à aucun moment que l'improductivité reprochée au requérant n'était pas due à la maladie dès lors, notamment, que la partie défenderesse ne l'a pas envoyé chez le médecin du travail qui aurait pu déterminer s'il était encore en mesure de travailler dans les conditions dans lesquelles la partie défenderesse l'avait placé;

5.2. Considérant que la réponse de la partie défenderesse peut être résumée comme suit : en principe, le fonctionnaire qui ne se présente pas au travail se déclare malade et produit un certificat médical dans lequel le médecin du travail déclare qu'il n'est pas en état de travailler; dès lors, lorsqu'un fonctionnaire se présente au travail, il est considéré pouvoir effectuer son travail correctement et l'administration a la faculté d'apprécier son activité et, le cas échéant, de sanctionner disciplinairement les manquements graves

dont il ferait preuve; le RGPT impose à l'administration de prendre les mesures nécessaires afin que les travailleurs puissent travailler dans des conditions saines et sûres, obligation qu'elle a respectée; le fait que le requérant invoque la possession de titres supérieurs ne le dispense pas d'accomplir les missions dont il est chargé en tant que rédacteur technique, grade auquel il est nommé, et l'administration ne peut être tenue pour responsable des frustrations résultant de cette occupation en deçà de ses facultés, d'une promotion non obtenue ou de ses relations difficiles avec l'autorité;

5.3. Considérant que, par ce moyen, le requérant remet en cause le caractère disciplinaire des manquements qui lui sont reprochés et dont il ne conteste pas l'existence en tant que telle; qu'à son avis, l'état psychique dans lequel il se trouvait l'avait rendu malade, si bien qu'il n'était nullement responsable de son improductivité au cours des périodes évoquées par le directeur régional;

Considérant qu'il appartient à un fonctionnaire qui prétend être malade de prouver à l'administration l'existence de cette maladie, même si celle-ci n'implique qu'une diminution des prestations sans empêcher complètement le fonctionnaire de travailler; que le requérant n'a jamais apporté cette preuve à la partie défenderesse; qu'il a bien reçu, le 3 juin 1996, une attestation du neuropsychiatre De Bruecker dans laquelle celui-ci déclare avoir examiné le requérant le 13 mars 1996 et l'avoir jugé inapte au travail à ce moment-là, mais que la partie défenderesse, dont les décisions sont datées du 11 avril 1996 et concernent des faits s'étant produits entre novembre-décembre 1995 et janvier 1996, n'avait pas pu en tenir compte;

Considérant que le requérant estime que la partie défenderesse aurait dû l'envoyer chez le médecin du travail, en vertu de l'article 137 du règlement général pour la protection du travail (RGPT), pour faire constater sa maladie; que cette disposition prescrit en effet que tout travailleur qui se plaindra "d'un malaise susceptible d'être attribué aux conditions du travail" sera examiné, sans retard, par le médecin du travail; que la question se pose toutefois de savoir si les effets psychologiques liés au sentiment qu'éprouve le requérant d'être traité injustement par ses supérieurs ou à la constatation que les tâches à accomplir ne sont pas en rapport avec les capacités du travailleur doivent être considérés comme un malaise susceptible d'être attribué aux conditions de travail;

Considérant que le RGPT entend protéger les travailleurs contre les risques pour leur santé et leur sécurité qui, en raison de l'utilisation de machines ou de l'occupation dans des endroits dangereux ou insalubres, résultent de la nature des activités exercées et qui, en tout état de cause, concernent uniquement les conditions matérielles dans lesquelles le travail doit s'effectuer; que cela ne comprend dès lors pas la pression psychique qui est étrangère aux conditions matérielles dans lesquelles il faut travailler mais qui est éprouvée par un agent qui se dit victime du fait que ses supérieurs le traitent injustement; qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir eu recours au médecin du travail dès lors que la situation du requérant n'entre pas dans le champ d'application de l'article 137 du RGPT;

Considérant que le requérant ne conteste pas qu'il n'a effectué aucune prestation dans la période du

17 novembre 1995 au 16 janvier 1996; qu'il n'a pas justifié cette absence de prestation auprès de la partie défenderesse en temps utile; que c'est à bon droit que la partie défenderesse considéra cette absence de prestations comme un manquement fautif à ses obligations professionnelles; que le moyen n'est pas fondé;

6.1. Considérant que le requérant invoque en un troisième moyen que la commission de recours, qui a émis un avis sur les deux peines disciplinaires infligées par le directeur régional, a agi en tant que juge et partie, qu'elle a commis un abus de droit en ignorant les éléments de preuve qu'il a apportés, que sa décision est irrégulière dès lors que personne n'a abordé la question de l'article 137 du RGPT et qu'elle a violé l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (C.E.D.H.) en ne demandant pas d'explications au directeur régional G. AMPE alors qu'en fait le litige se ramenait à une dispute entre le requérant et ce fonctionnaire;

6.2. Considérant que la partie défenderesse répond avoir suivi les règles statutaires relatives à la consultation de la commission de recours et que celles-ci disposent que lorsque l'avis de la commission de recours est défavorable à l'intéressé, la décision du directeur régional est maintenue;

6.3. Considérant que le requérant souligne dans son dernier mémoire que la commission de recours n'a pas tenu compte de ses moyens de défense;

6.4. Considérant que la commission de recours est un collège consultatif, organisé par le statut administratif du personnel; que l'article 111 de ce statut en

détermine également la composition, à savoir un magistrat agissant en qualité de président et un certain nombre d'agents de La Poste, désignés pour la moitié par le Comité de direction et pour l'autre par les organisations syndicales représentatives du personnel;

Considérant que le requérant n'invoque pas d'éléments indiquant que les membres de la commission avaient la moindre opinion préconçue à son égard; que d'une manière générale, le fait que la commission soit composée d'agents de La Poste ne signifie pas qu'elle serait partiale en ce sens qu'elle défendrait les intérêts de la partie défenderesse au détriment des intérêts de l'agent; qu'au contraire, le fait que la présidence soit confiée à un magistrat et que la moitié des assesseurs soient désignés par les organisations syndicales représentatives du personnel garantit que le travailleur puisse également défendre son point de vue devant la commission; qu'en tout état de cause, on n'aperçoit pas de quelle manière la décision disciplinaire définitive, qui est de toute façon susceptible d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, pourrait violer l'article 6.1 de la C.E.D.H. dès lors que la commission de recours n'est dotée que d'une compétence d'avis et ne prend pas de décisions;

Considérant que la commission de recours a consulté le dossier de l'affaire concernant le requérant; que le requérant a également comparu devant la commission et a pu fournir les explications souhaitées; que, dans ces circonstances, la commission a dûment respecté ses droits de défense; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er

Le recours est rejeté.

Article 2

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt-cinq mai 1900 nonante-neuf, par :

MM. J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'Etat,
J. BAERT,	conseiller d'Etat,
Mme S. DOMS,	greffier.

Le greffier, **Le président,**

S. DOMS. **J. DE BRABANDERE.**

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63, ALINEA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.