

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 82.421 du 27 septembre 1999

A.65.855/VIII-1244

En cause : **HENIN** José,
rue de Behogne 20
5580 Rochefort,
contre :
LA POSTE.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 octobre 1995 par José HENIN, qui demande l'annulation de la décision prise le 17 juillet 1995 par le Comité de direction de LA POSTE qui le déplace par mesure d'ordre au bureau de Libramont-Chevigny X;

Vu l'arrêt n° 56.357 du 17 novembre 1995 rejetant la demande de suspension de l'exécution de la même décision;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HENSENNE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 10 mars 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 23 juin 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 3 septembre 1999;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me VANDER HEYDEN, loco Me MASSART, avocat, comparaissant pour le requérant;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Entré en service le 29 mars 1971, le requérant était, au moment de l'acte attaqué, percepteur des postes au bureau de Rochefort.

2. Le 1^{er} juillet 1994, un agent féminin, sous-percepteur à Rochefort 1, déclarée non admissible à cet emploi pour motifs de santé, demande la révision de la décision de démission d'office projetée à son égard, au motif que ses problèmes de santé ont commencé après son arrivée au bureau de Rochefort et "ont été causés suite au harcèlement sexuel de la part de [son] percepteur".

3. Ces faits sont signalés à l'administrateur directeur de LA POSTE par le directeur régional. Le 12 juillet 1994, l'inspecteur général écrit au directeur régional : "... vous voudrez bien instruire les faits

reprochés au percepteur de Rochefort avec diligence et m'en faire rapport dès que possible".

4. Le 11 août 1994, le directeur régional adresse un rapport confidentiel à l'administrateur directeur. Ce rapport relate l'enquête à laquelle son auteur a procédé en interrogeant la plaignante, d'autres membres du personnel et le requérant; il contient, notamment, les considérations suivantes :

" (...)

7. Le cas du PTP HENIN José

Je m'attacherai à examiner son cas par rapport à la seule plainte enregistrée, celle de Madame N. ...

Comme développé au point 3 et spécialement au point 3.4., la plainte de l'intéressée n'est pas corroborée par les faits exposés.

La situation qui lui a été faite en sa qualité d'intérimaire, me semble absolument normale. Rien ne permet de dire qu'elle a été persécutée par une abondance de Modèle 9 et s'il y en a eu, c'est pour des raisons évidentes.

Attaqué, Monsieur HENIN se défend et apporte des éléments de la vie de son employée qu'il a essayé d'aider à différentes reprises (...) ce qui m'a été rapporté par le personnel de Rochefort.

Des éléments fournis et des fréquentations qui ont été les siennes, on peut se demander s'il n'y a pas eu d'autres raisons à l'état de santé de Madame N... que le harcèlement sexuel dont elle aurait fait l'objet.

De l'enquête effectuée, il résulte que neuf témoins (...) affirment n'avoir rien remarqué d'anormal dans le comportement de Monsieur HENIN, alors que trois agents féminins auraient eu à se plaindre de lui.

Le percepteur nie les faits qui lui sont reprochés par ces trois agents et les déclarations étant contradictoires, rien ne me permet de trancher dans un sens plutôt que dans l'autre; ceci d'autant plus que certains témoins (...) sont nettement en faveur de leur percepteur et ne peuvent croire les accusations qui sont portées.

En tout état de cause, en présence d'une plainte non corroborée par les faits, et les thèses s'affrontant sans pouvoir déceler la réalité, j'estime ne pas pouvoir poursuivre Monsieur HENIN sur le plan disciplinaire.

(...)

Pour la bonne règle, une copie de ce rapport sera soumis au visa de Monsieur HENIN à qui j'adresserai les plus pressantes recommandations en l'invitant à la plus grande vigilance dans la conduite du personnel féminin.

(...)"

5. Une enquête est ensuite effectuée par l'inspection générale. Elle se termine par une note de l'inspecteur général HENDRICK du 8 mars 1995. On peut y lire notamment ce qui suit :

" (...)

5.6. Concernant l'ambiance de travail et la qualité du service au bureau de Rochefort, mises en cause par plusieurs témoignages, les avis sont partagés selon le groupe auquel on s'adresse.

(...) deux "clans" s'affrontent : le premier faisant état d'une situation idyllique, tant en ce qui concerne les relations "clientèle" que les rapports humains; l'autre qualifiant au contraire l'ambiance de mauvaise et le service guichet de véritable repoussoir à clients.

L'examen de la statistique du bureau au cours des cinq dernières années atteste d'une stabilisation du niveau d'opérations au guichet alors que la moyenne nationale chutait de 9 % durant la même période (...).

Il s'agit donc en l'occurrence d'impressions qui ne sont nullement étayées dans les faits. Celles-ci sont cependant révélatrices du climat pourri régnant dans ce bureau en raison, j'en suis certain, de la vacance du pouvoir.

(...)

11. Considérations générale et finales

11.1. L'arrêté royal du 18 septembre 1992 donne une définition très large du harcèlement sexuel sur les lieux du travail, soit : toute forme de "comportement verbal, non verbal ou corporel de nature sexuelle, dont celui qui s'en rend coupable sait ou devrait savoir qu'il attente à la dignité des femmes et des hommes au travail".

11.2. Au risque de tomber dans le syndrome américain, nous devons toutefois relativiser les choses pour

ne retenir que les éléments concordants et permettant de se forger une opinion.

Aucune preuve des avances de HENIN n'est faite puisque celles-ci, dans les déclarations, ont toujours lieu en l'absence de témoins.

A défaut de preuves, un faisceau concordant de présomptions pèse sur l'intéressé puisqu'il est mis en cause par quatre personnes n'étant pas en contact permanent, selon un scénario quasi immuable (...)

11.3. Mon intime conviction est que ces dames m'ont semblé sincères. Contrairement à ce qu'affirme HENIN j'ai peine à croire à une cabale inventée seulement pour protéger C. N... d'un licenciement éventuel (...)"

(suit une énumération dénonçant le manque d'autorité, de rigueur et de précision du requérant)

"(...)

Dans ces circonstances, l'Inspection générale en accord avec la Dra 3.2. et M. le Drp 7 estime que cela serait rendre service tant à HENIN qu'à son personnel d'envisager son déplacement en sous-ordre dans un bureau appartenant à une autre région que sa région d'attache actuelle.

(...)"

Au bas de cette note, figure la mention manuscrite "d'accord" suivie de la signature de l'administrateur délégué. Cette note est visée par le requérant, comme l'avait été le rapport de la direction régionale.

6. Le 15 mars 1995, l'administrateur délégué invite le directeur régional à soumettre au requérant le formulaire d'usage. Il termine sa lettre en ces termes : "A ce propos, je regrette que votre manque de détermination dans cette affaire ait empêché l'enquête d'aboutir plus rapidement et, partant, d'infliger une peine disciplinaire, eu égard au temps qui s'est écoulé depuis que les premiers faits ont été portés à votre connaissance".

7. Le 2 mai 1995, une proposition de déplacement par mesure d'ordre est établie; le formulaire utilisé est

intitulé "procédure disciplinaire"; le terme "disciplinaire" est toutefois biffé et remplacé par "de mesure d'ordre"; de même, les termes "proposition provisoire de peine disciplinaire" sont remplacés par "proposition de déplacement par mesure d'ordre". La proposition est motivée comme suit :

" pendant la période de septembre 1994 à mars 1995 manquer à ses devoirs élémentaires de gestionnaire d'un bureau de poste et de par son comportement général avoir détérioré l'ambiance de son bureau. Il a été accusé de harcèlement sexuel par trois agents féminins dont deux fonctionnent encore à Rochefort. Ce mauvais comportement général est stigmatisé dans les conclusions du rapport de l'Inspection général 1.2.F. (annexé à la présente - points 11.5.1. à 11.5.6). L'intéressé pourra continuer à bénéficier du logement de service qu'il occupe présentement".

8. Le 3 mai 1995, la note suivante est adressée au requérant :

" Veuillez bien noter que j'ai décidé de vous retirer la gestion du bureau de Rochefort à la date du 8 mai 1995 (Désinstallation à la même date).

A partir du 9 mai, vous serez utilisé en sous-ordre, par mesure conservatoire dans l'intérêt du service au bureau de Marche 1".

9. Le requérant a émis le souhait d'être entendu par la Commission de recours. Il a été entendu par celle-ci, assisté de son conseil, le 20 juin 1995. L'avis émis par la Commission est libellé comme suit :

" que suivant l'article 107 du statut administratif des agents de LA POSTE "le déplacement par mesure d'ordre dans une autre entité postale est appliqué lorsqu'il s'avère nécessaire de changer de milieu de travail l'agent en cause", que pour cinq membres sur sept, il ressort du dossier que les conditions visées à l'article 107 sont réunies : le comportement de M. HENIN n'a pas été celui d'un bon gestionnaire, qu'en sa qualité de chef immédiat, il n'a pas pris les mesures qui s'imposaient à l'égard de certains membres de son personnel, manquant ainsi à ses devoirs élémentaires (article 79 du statut), il a laissé se développer un mauvais climat au sein du bureau et des clans se former : que ce comportement a terni l'image de sérieux et d'impartialité dont il doit être emprunt en tant que chef immédiat, qu'en cette qualité, il doit être à l'écoute de son personnel pour le comprendre, mais ne doit cependant pas faire interférer la vie privée sur celle du bureau.

Quant aux accusations de harcèlement sexuel portées à son encontre par trois agents féminins, si à cet égard, aucune preuve formelle n'a été établie, cette attitude se manifestant en l'absence de témoins, il ne faut néanmoins pas perdre de vue le lien de subordination qui existe entre ces agents et le requérant, le fait que certaines accusations sont précises et que deux de ces agents fonctionnent encore à Rochefort.

En conséquence, ces cinq membres sont d'avis que le déplacement par mesure d'ordre proposé à l'encontre de M. HENIN doit être appliqué.

Un membre propose de ne pas déplacer l'intéressé par mesure d'ordre en raison de sa situation sociale et familiale.

Le septième membre s'abstient".

10. Le 17 juillet 1995, le comité de direction a marqué son accord sur le déplacement par mesure d'ordre au bureau de Libramont-Chevigny X. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend trois moyens, les troisième, neuvième et onzième de la requête, de la violation des droits de la défense; qu'il expose, dans le troisième moyen, que la partie adverse a soustrait deux pièces du dossier lors de la présentation de celui-ci à la Commission de recours et les y a insérées à nouveau avant la décision finale; que, dans le neuvième moyen, le requérant expose qu'il n'a pas pu valablement se défendre à propos des éléments diffus, imprécis, non établis ou contradictoires qui ont servi de base à l'acte attaqué; qu'il critique la manière dont les interrogatoires ont été réalisés et qualifie de tendancieux le rapport d'enquête du 8 mai 1995; qu'il lui reproche, notamment, de ne pas avoir égard à trois témoignages qui confortent ses propres déclarations; qu'il se plaint également de l'absence de confrontation avec les parties plaignantes; que le onzième moyen critique certains points particuliers du rapport du 8 mai 1995, en ce que, notamment, il fait état d'une pièce étrangère au dossier, ne produit pas des rapports demandés par le requérant, fait état d'absences à propos desquelles

le requérant n'a pas pu se justifier et contient des constatations contradictoires et des appréciations subjectives;

Considérant que la partie adverse répond que les pièces qui n'ont pas été soumises à la Commission de recours sont des déclarations individuelles qui ont fait l'objet d'une synthèse dans le rapport d'enquête, qu'elles ont été retirées du dossier pour éviter que le requérant se livre à des représailles à l'égard des auteurs de ces déclarations et que le retrait critiqué n'a pas pu porter préjudice au requérant puisqu'il n'est pas fait état desdites déclarations dans les conclusions relatives au comportement général du requérant; que la partie adverse estime qu'une confrontation n'était pas obligatoire et qu'elle aurait été inopérante, voire préjudiciable à l'intérêt du service; qu'elle expose que l'enquête réalisée sur la base de questions préétablies a permis d'interroger une cinquantaine de personnes dans un délai très bref et sans entraver l'activité normale du service; qu'elle observe que les griefs relatifs au caractère tendancieux de l'enquête, au style inquisitorial et subjectif des interrogatoires et au manque de tact et de confidentialité n'ont pas été soulevés par le requérant au cours de la procédure qui a précédé l'acte attaqué; qu'à propos de la pièce que le requérant considère comme étrangère au dossier, la partie adverse estime que le grief est dépourvu de pertinence dès lors que ce rapport n'a pas influencé l'acte attaqué; qu'en ce qui concerne les absences du requérant, elle fait valoir que celui-ci a eu l'occasion de se justifier à ce propos;

Considérant qu'il importe, pour répondre aux moyens précités, de qualifier la nature de la mesure de déplacement attaquée; que cette qualification, objet du premier moyen de la requête, a été examinée par l'auditeur rapporteur à l'occasion de l'examen des troisième, neu-

vième et onzième moyens; qu'une réouverture des débats sur ce point ne s'impose donc pas;

Considérant que le requérant soutient que l'acte attaqué constitue une sanction disciplinaire par ailleurs prescrite;

Considérant que la partie adverse se réfère à l'article 107, § 1^{er}, du statut administratif des agents de LA POSTE qui traite du déplacement par mesure d'ordre; qu'elle souligne que toute sanction disciplinaire relative au harcèlement sexuel en tant que tel a été explicitement écartée et que rien ne permet d'affirmer qu'une telle sanction se serait révélée adéquate ou aurait été préconisée sur la base des éléments retenus;

Considérant qu'il est reproché au requérant, d'une part, d'avoir manqué à ses devoirs élémentaires de gestionnaire d'un bureau de poste et d'avoir, par son comportement général, détérioré l'ambiance du bureau et, d'autre part, d'avoir été accusé de harcèlement sexuel par trois agents féminins dont deux fonctionnent encore à Rochefort; que, même si la notion de sanction disciplinaire a été formellement écartée pour cause de prescription en ce qui concerne l'accusation de harcèlement sexuel, il n'en reste pas moins que la décision attaquée a manifestement été prise en raison du comportement du requérant; que l'acte attaqué ne peut par conséquent pas être qualifié de simple mesure d'ordre intérieur;

Considérant que, même lorsqu'elle n'est pas qualifiée de sanction, une mesure d'ordre prise en raison du comportement d'un agent doit respecter des garanties procédurales essentielles telles que la communication précise des griefs et de l'intégralité du dossier tant à l'agent qu'à l'organe chargé, le cas échéant, d'effectuer une enquête ou d'émettre un avis; qu'il incombe par ailleurs à l'autorité d'établir la réalité des faits

imputés; qu'en l'espèce, il résulte de l'ensemble du dossier, et plus particulièrement de l'avis de la Commission de recours, que les faits imputés en matière de harcèlement sexuel ne sont pas prouvés; qu'il est également établi que ni l'agent chargé d'effectuer une enquête ni la commission de recours n'ont été mis en possession du dossier complet; que par conséquent, le requérant lui-même, à des étapes essentielles de la procédure, n'a pas été complètement informé de ce qui lui était reproché et des éléments qui fondaient les griefs; que les justifications données à ce propos par la partie adverse le sont a posteriori et sont en outre dépourvues de pertinence parce qu'il n'appartient pas à l'autorité de tronquer, pour quelque motif que ce soit, un dossier pouvant conduire - et ayant conduit en l'espèce - à une décision grave pour l'agent; que, dans cette mesure, les moyens sont fondés;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise le 17 juillet 1995 par le Comité de direction de LA POSTE qui déplace José HENIN par mesure d'ordre au bureau de Libramont-Chevigny X.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

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

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.