

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

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 96.307 du 11 juin 2001
A. 58.083/IX-398

En cause : Carlos ROS,
ayant élu domicile au
Syndicat libre de la fonction publique (SLFP) - Groupe Postes,
établi à BRUXELLES,
galerie du Centre,
bloc 2, n° 244

contre :

La Poste.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mai 1994 par Carlos ROS qui demande l'annulation de la décision du comité de direction de La Poste du 28 février 1994 lui imposant la retenue de 20 pour cent de son traitement brut pendant quinze jours, assortie du déplacement par mesure d'ordre vers le bureau de poste Saint-Nicolas 1;

Vu l'arrêt n° 49.107 du 20 septembre 1994 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 6 mars 1997 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 13 février 2001 fixant l'affaire à l'audience du 5 mars 2001, date à laquelle elle a été remise à l'audience du 7 mai 2001;

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

Entendu, en leurs observations, Me D. DE VALCK, avocat, loco Me E. CONRUYT, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Mme L. VANHOOREN, inspecteur juriste, qui comparaît pour la partie défenderesse;

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

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

1. Des éléments de la cause

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

1.1. Le requérant exerçait ses activités de percepteur adjoint de 4e classe au bureau de poste d'Ertvelde 1 qui dépend d'Evergem 1.

À la suite d'une plainte écrite concernant son attitude désagréable avec la clientèle, une enquête est menée à son sujet.

Le 25 juin 1993, il lui est infligé la peine disciplinaire du blâme avec menace de mutation disciplinaire et d'éloignement des guichets en cas de récidive.

1.2. Le 6 août 1993, le percepteur des postes d'Evergem 1 reçoit une nouvelle plainte concernant la façon désobligeante dont le requérant a traité un client de La Poste au guichet du bureau d'Ertvelde 1.

1.3. À la demande du percepteur, une enquête est de nouveau menée par un agent de maîtrise de La Poste.

Dans son rapport sur l'enquête qu'il transmet le 31 août 1993 au directeur régional, l'agent de maîtrise conclut au bien-fondé de la plainte. Il déclare ensuite :

"Compte tenu des plaintes précédentes, du fait que le percepteur adjoint de 4e classe Carlos ROS n'a donné aucune suite positive aux diverses sommations de fournir un effort en vue d'assurer un service irréprochable à la clientèle et de l'obstruction faite par l'intéressé durant cette enquête et les enquêtes précédentes, je propose d'éloigner ce dernier par mesure d'ordre des services au guichet. Le supérieur immédiat du percepteur des postes adjoint de 4e classe C. ROS formulera également une proposition de sanction disciplinaire.

Vu les mauvaises relations déjà constatées auparavant entre M. C. ROS et le percepteur des postes d'EVERGEM 1, il me semble en outre indiqué d'employer le premier nommé en service intérieur dans un bureau autre que celui d'EVERGEM 1".

1.4. Le 3 septembre 1993, le directeur régional charge le percepteur d'Evergem 1 de formuler à l'encontre du requérant une proposition de sanction adéquate.

Il décide également qu'"en raison de son attitude anticommerciale au guichet", le requérant sera provisoirement utilisé en service intérieur à Saint-Nicolas 1 à partir du 13 septembre 1993.

Le requérant conteste cette décision devant le Conseil d'État dans l'affaire n° A. 53.767/IX-426.

1.5. À la suite de l'enquête susvisée, une proposition de sanction est établie le 7 septembre 1993 à l'encontre du requérant. Il est proposé de procéder, à titre de sanction, à une retenue de traitement égale à 20 pour cent du traitement brut pendant 15 jours, assortie du déplacement par mesure d'ordre, pour les motifs suivants : "plainte fondée concernant l'accueil désagréable de la clientèle à ERTVELDE 1 en date du 2.8.93 (plainte écrite de M. et Mme VAN DAMME-COLPAERT, Kanaalstraat 66, 9940 EVERGEM). Récidive ! Ensuite, pour l'obstruction faite par l'intéressé au cours de l'enquête contre l'agent chargé de l'enquête (...)".

En guise de justification, le requérant allègue essentiellement qu'il est puni deux fois pour les mêmes faits car la mutation, même si elle est qualifiée de mesure d'ordre, a un caractère répressif, surtout si l'on tient compte du bureau d'affectation; que son attitude est interprétée comme désobligeante lorsqu'il doit signaler à un(e) client(e) que sa requête ne peut être exécutée comme il/elle le demande; qu'il lui est reproché à tort de mal connaître ses produits; que les droits de la défense lui permettent de prendre le temps suffisant pour établir sa défense, qu'il ne peut donc lui être

reproché de ne pas avoir voulu répondre immédiatement aux questions posées et que son attitude lors de l'audition résulte d'un traumatisme subi en 1983.

Le directeur régional marque son accord sur la sanction proposée.

Le 4 novembre 1993, le collège des fonctionnaires reproduit la proposition de sanction provisoire dans une proposition définitive. Elle est communiquée au requérant par lettre du 12 novembre 1993.

1.6. Le requérant saisit la chambre de recours de cette proposition de sanction définitive. Cette dernière examine le recours lors de sa séance du 2 février 1994 et estime, à l'unanimité, qu'il convient d'infliger une retenue de 20 pour cent du traitement brut pendant cinq jours, assortie du déplacement par mesure d'ordre.

1.7. Lors de sa réunion du 28 février 1994, le comité de direction décide alors d'infliger au requérant une retenue de 20 pour cent du traitement brut pendant quinze jours, assortie du déplacement par mesure d'ordre.

La peine disciplinaire est motivée de la manière suivante :

"L'intéressé s'est rendu coupable, à plusieurs reprises, de manquements professionnels à l'égard de la clientèle et a donné à cette occasion une image extrêmement négative de LA POSTE. Il est tenu à la plus stricte politesse envers le public et ses supérieurs. L'imposition de peines antérieures ne l'a pas incité à changer d'attitude, à faire davantage preuve d'assiduité et à prendre à coeur les intérêts de LA POSTE. La peine proposée par le collège des fonctionnaires est infligée. Le requérant sera affecté dans un bureau à problèmes".

Cette décision est notifiée le 1er avril 1994 au requérant et constitue la décision attaquée en l'espèce.

Le 23 mars 1994 déjà un ordre de mutation par mesure d'ordre à Saint-Nicolas 1 du 15 mars 1994 est communiqué au requérant.

1.8. Par décision de l'administrateur-directeur de La Poste du 13 juin 1995, le requérant est mis à la retraite anticipée avec effet au 1er avril 1995 pour cause d'incapacité physique définitive à toutes fonctions.

2. De la recevabilité du recours en annulation

2.1. Considérant que le requérant invoque notamment la violation de la règle "non bis in idem"; qu'il expose à cet égard que la mutation constitue, non pas une mesure d'ordre, mais une mesure disciplinaire et qu'il est par conséquent puni deux fois

pour les mêmes faits; qu'il déduit le caractère disciplinaire du fait que, selon les listes d'emplois vacants à Eeklo 1 et Gand 1, il était effectivement possible de le muter à un emploi qui requiert des déplacements moins importants et qui lui occasionne donc un désagrément moindre, et que le déplacement par mesure d'ordre implique que son propre emploi à Ertvelde est occupé alors qu'il ne peut lui-même demander de mutation pendant une année; que dans son mémoire en réplique, il ajoute encore que lors de l'examen de l'utilisation du requérant en dehors des services au guichet, un bureau important comme Gand X a été volontairement écarté;

2.2. Considérant que la partie défenderesse répond que la mutation constitue bel et bien une mesure d'ordre et qu'il ne saurait donc être question d'une violation de la règle "non bis in idem"; que selon elle, cette mutation à Saint-Nicolas 1 a été choisie compte tenu, tant du bon fonctionnement des services postaux dans la région de Gand, que du souci de ne pas imposer au requérant de désagréments trop importants; qu'il a été opté pour une mutation offrant au requérant un bureau fixe et que le bureau de Saint-Nicolas 1 a été choisi parmi les quatre bureaux de poste principaux retenus parce que la proportion de titulaires d'un emploi à poste fixe et leurs remplaçants y est raisonnable, d'une part, et parce que le déplacement entre Eeklo et Saint-Nicolas ne dure qu'une heure, d'autre part; que le requérant ne peut soutenir raisonnablement que cette distance serait déraisonnable dès lors que le Conseil d'État a déjà décidé qu'une mutation vers un autre service à plus de 100 km de la résidence administrative initiale n'excède pas les limites du raisonnable; que le fait qu'un emploi est parfois vacant dans les bureaux de Gand 1 et d'Eeklo 1 est sans intérêt parce que ces emplois peuvent être occupés relativement vite par un titulaire; que le bureau de poste d'Eeklo 1 a un cadre trop limité et qu'une mutation à Eeklo 1 impliquerait une amélioration de la situation du requérant, ce qui est difficilement justifiable par rapport aux autres membres du personnel; que le bureau de poste de Gand 1 a un cadre étendu mais qu'il compte déjà un certain nombre de sous-percepteurs des postes qui ne pouvaient être utilisés qu'en service intérieur; qu'enfin, la mutation infligée est sans conséquence pour le statut administratif ou pécuniaire du requérant;

2.3. Considérant que, pour qu'il y ait violation de la règle "non bis in idem", deux peines de même nature doivent avoir été infligées pour les mêmes faits; qu'en l'espèce, cette règle serait violée s'il apparaissait que la mutation du requérant était également une peine disciplinaire et non une mesure d'ordre; qu'une mesure d'ordre vise uniquement au bon fonctionnement du service sans poser à cet égard la question de la

faute; que ce n'est pas parce qu'une même décision comporte une peine disciplinaire et une autre mesure que cette dernière revêt également un caractère disciplinaire; que la retenue partielle du traitement brut a été infligée à la suite d'une nouvelle plainte pour attitude désobligeante envers les clients, que le requérant avait déjà été sanctionné disciplinairement pour des faits similaires et que l'agent de maîtrise a estimé dans son rapport du 31 août 1993 qu'il était indiqué, eu égard aux plaintes antérieures et au fait que le requérant n'avait pas donné suite aux sommations précédentes lui commandant de fournir un effort et d'assurer à la clientèle un service irréprochable, d'éloigner le requérant des services au guichet par mesure d'ordre et, vu les mauvaises relations constatées entre le requérant et le percepteur des postes, de l'employer en service intérieur dans un bureau autre que celui d'Evergem 1; qu'à titre de mesure provisoire, le directeur régional a décidé d'utiliser le requérant provisoirement en service intérieur au bureau de Saint-Nicolas 1; qu'il appert à suffisance des circonstances que l'autorité a décidé la mutation vers un service intérieur dans un autre bureau afin de rétablir le bon fonctionnement du service; que le choix du bureau de poste de Saint-Nicolas 1 fait également l'objet d'une justification raisonnable par la partie défenderesse et qu'aucune intention de sanction ne transparaît de cette justification; que la mutation du requérant vers le bureau de poste de Saint-Nicolas 1 n'est par conséquent pas une peine disciplinaire déguisée de sorte que le requérant peut difficilement soutenir que la règle "non bis in idem" a été violée;

2.4. Considérant toutefois que le requérant a été mis à la retraite anticipée le 1er avril 1995 pour cause d'incapacité physique définitive à toutes fonctions; que l'on ne voit dès lors pas comment l'annulation de la décision du 28 février 1994 concernant le déplacement du requérant par mesure d'ordre vers le bureau de poste de Saint-Nicolas 1 pourrait encore lui procurer un quelconque avantage étant donné qu'une annulation éventuelle de cette mesure ne pourra plus le réintégrer dans la même situation qu'avant à la décision; que la demande du requérant n'est dès lors plus recevable actuellement en ce qui concerne cet objet;

3. Du bien-fondé du recours en annulation

Considérant, d'office, que le 28 février 1994, le comité de direction de La Poste a infligé la retenue de traitement à titre disciplinaire; que le comité de direction a pris cette décision après un avis favorable de la chambre de recours qui proposait une peine plus légère que celle suggérée par le supérieur hiérarchique immédiat; que selon

l'article 32 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, les dispositions légales et réglementaires qui règlent le statut du personnel restent applicables à une entreprise publique autonome jusqu'à l'entrée en vigueur de son propre statut du personnel, établi conformément aux dispositions de la loi susvisée; que cette entrée en vigueur est intervenue le 1er janvier 1994 pour la partie défenderesse; que l'article 143, § 1er, de ce nouveau statut dispose que la procédure disciplinaire entamée avant la date d'entrée en vigueur du statut est poursuivie selon les dispositions statutaires applicables avant cette date; qu'étant donné que la procédure disciplinaire a été entamée le 7 septembre 1993 par l'établissement d'une proposition de sanction par le percepteur des postes d'Evergem 1, la procédure devait être poursuivie selon les anciennes dispositions; que, conformément aux dispositions de l'article 20, § 2, de la loi du 6 juillet 1971 portant création de la Régie des Postes, les règles de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État continuent à s'appliquer au personnel de la Régie des Postes tant que le Roi n'a pas fixé de statut spécifique pour ce personnel; que ce statut n'a pas encore été fixé de sorte que les dispositions de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 sont toujours restées applicables au personnel de la Régie des Postes; que la procédure disciplinaire engagée contre le requérant devait dès lors être poursuivie conformément aux dispositions de cet arrêté royal; que l'article 78, § 4, alinéa 2, de cet arrêté royal, tel qu'il s'appliquait à l'époque de la décision attaquée, prévoit que si un agent qui a introduit un recours auprès de la chambre de recours contre une proposition de sanction disciplinaire, fait l'objet d'un avis favorable, la peine disciplinaire doit être prononcée par le ministre et qu'étant donné que le requérant, vu son rang 34, faisait partie du niveau 3, seul le ministre pouvait prononcer la peine disciplinaire; qu'à la suite de l'arrêté royal du 14 novembre 1992 portant approbation du premier contrat de gestion de la Régie des postes et fixant des mesures relatives à cette Régie et de la transformation qui en résulte de La Poste en entreprise publique autonome, l'article 48 de la loi susvisée du 21 mars 1991 a été mis en vigueur et que, selon son paragraphe 1^{er}, alinéa 3, le conseil d'administration et le comité de direction de La Poste reprennent les compétences des anciens organes de gestion correspondants; qu'ainsi, les pouvoirs auparavant attribués par le statut du personnel au ministre sont désormais exercés par le conseil d'administration; que l'article 17, § 2, de la loi du 21 mars 1991 précitée dispose que le conseil d'administration peut déléguer au comité de direction en tout ou en partie ses compétences, à l'exception de celles qui ont été réservées explicitement au conseil d'administration par les autres dispositions de la loi visée; qu'étant donné que l'article 78 de l'arrêté royal susvisé du 2 octobre 1937 ne prévoit pas que le ministre peut déléguer le pouvoir qui lui est attribué par cette

disposition et que ce pouvoir appartient désormais au conseil d'administration, en vertu de l'article 48 précité de la loi du 21 mars 1991, il doit être considéré comme un pouvoir expressément réservé au conseil d'administration et ne peut par conséquent pas être délégué au comité de direction; que, partant, ce dernier n'avait aucune compétence pour prononcer la peine disciplinaire de la retenue de 20 pour cent du traitement brut du requérant,

D É C I D E :

Article 1er.

La décision du comité de direction de La Poste du 28 février 1994 est annulée en tant qu'il est résolu de retenir 20 pour cent du traitement brut de Carlos ROS.

Article 2.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le onze juin 2000 un,
par la IXe chambre composée de :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
Mme	S. VAN AELST,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. VAN AELST

J. DE BRABANDERE

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1^{ER}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.