

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 235.728 du 13 septembre 2016

A. 216.600/VIII-9775

En cause : **MANCHEL** Josiane,
ayant élu domicile à la
Centrale générale des services publics (CGSP)
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 août 2015 par Josiane MANCHEL qui demande l'annulation de "la décision du 15 juin 2015, du Commissaire divisionnaire de police Monsieur DE MESMAEKER, Directeur Général a.i. de la Direction générale de la Gestion des Ressources et de l'Information de la police fédérale, [de lui] infliger la sanction disciplinaire du blâme";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section 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 16 juin 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 12 septembre 2016;

Entendu, en son rapport, Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Jenifer BELDJOU DI, conseillère juriste, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section;

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. La requérante est membre du personnel du cadre administratif et logistique de la police fédérale en tant qu'assistante depuis le 1^{er} mai 2001. À partir du 1^{er} juillet 2012, elle est affectée à la direction générale de la Gestion des Ressources et de l'Information-service de surveillance du fonctionnement interne et qualité (DGR/TIWK).

2. Le 3 septembre 2014, elle rappelle à son chef de service, Christine CUVELIER, sa demande de bénéficier de jours de congé et de repos. Celle-ci interroge les collaboratrices directes de la requérante et apprend que cette demande n'a pas été faite en concertation avec elles, qu'elle intervient juste après les congés annuels du mois d'août 2014 et que, depuis son retour, la requérante a réalisé vingt-deux jours de prestations effectives et collecté trente-trois heures supplémentaires.

Dans le rapport d'information du 10 octobre 2014, Christine CUVELIER indique que la requérante "est une employée administrative dont le travail et la nature de ses tâches ne nécessitent pas au quotidien tant d'heures supplémentaires. Cette situation -environ 30h supplémentaires en l'espace d'un mois- semblait donc a priori douteuse".

Elle décide en conséquence d'entamer une vérification de ses heures sur une période allant du 15 septembre au 10 octobre 2014. Après la confrontation des heures réelles d'arrivée et de départ, relevées à sa demande par Christine JEHAES et Noémie DACHY, et par elle-même le 16 septembre 2014, avec les heures encodées par la requérante dans le système GALOP, elle "constate donc que [la requérante] a ajouté des prestations fictives chaque jour observé. Elle a ajouté chaque jour observé entre 10 et 50 minutes de prestations de service".

3. Le 10 octobre 2014, Christine CUVÉLIER consigne ces éléments dans un rapport d'information qu'elle adresse à la direction générale de la Gestion des Ressources et de l'Information, autorité disciplinaire supérieure de la requérante.

4. Le 16 octobre 2014, le directeur général de ladite direction désigne Vincent MOTTOUL, extérieur au service en cause, pour gérer le dossier disciplinaire, et, le 5 novembre 2014, charge Stéphanie VAN LEMBERGEN de procéder à une enquête préalable et d'entendre la requérante.

Plusieurs personnes sont entendues dans le cadre de cette enquête.

5. Stéphanie VAN LEMBERGEN dépose son rapport d'enquête préalable le 22 décembre 2014 et, le 7 janvier 2015, Vincent MOTTOUL constate que les faits peuvent a priori être considérés comme établis et qualifiés en termes de transgression disciplinaire mais indique qu'il ne lui semble pas opportun de diligenter une procédure disciplinaire, la rédaction d'une note de fonctionnement lui paraissant plus appropriée.

6. Le 14 janvier 2015, le directeur général conteste cette conclusion, ainsi que la façon dont l'enquête préalable a été réalisée, et demande dès lors une enquête complémentaire et une seconde audition de la requérante.

Le 21 janvier 2015, il charge d'une série de devoirs les commissaires Sophie VERDIN, du rôle francophone, et Thierry VERLINDE, du rôle néerlandophone.

7. Après plusieurs auditions, le rapport d'enquête complémentaire est établi le 6 février 2015.

8. Le 2 avril 2015, le directeur général rédige un rapport introductif au terme duquel il envisage d'infliger à la requérante la sanction disciplinaire du blâme. La requérante accuse réception de ce rapport le 7 avril 2015 et reçoit copie du dossier disciplinaire le 14 avril 2015.

Par un courrier du 22 avril 2015, elle est conviée à une audition le 7 mai 2015.

9. Le 5 mai 2015, le délégué syndical qui assiste la requérante dépose un mémoire de défense à l'appui duquel il conteste notamment l'utilisation de la banque de données GALOP à des fins disciplinaires, en méconnaissance d'un avis de la

DGR/DSJ du 26 juin 2014 transmis aux gestionnaires de dossiers francophones du service TIWK et à Christine CUVELIER.

10. Le 28 mai 2015, Christine CUVELIER est interrogée par le CDP Guy MARCHAL.

11. Le 4 juin 2015, la direction générale de la Gestion des Ressources et de l'Information adresse au délégué syndical le résultat des devoirs complémentaires qu'il avait sollicités.

12. Le 15 juin 2015, le directeur général inflige à la requérante la sanction disciplinaire du blâme.

Cette décision, dont la requérante accuse réception le 22 juin 2015, constitue l'acte attaqué en l'espèce;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable et du principe d'impartialité, du défaut de fondement régulier, de la violation du principe du respect des droits de la défense et du principe audi alteram partem, de la violation du principe patere legem quam ipse fecisti, de la motivation interne fausse, inexacte ou abusive et de l'excès de pouvoir; qu'elle fait notamment valoir que, selon une note du service juridique de la police intégrée jointe à son mémoire de défense, le système d'encodage GALOP ne peut pas être utilisé dans le cadre de procédures disciplinaires; qu'elle en conclut que dès lors que ces encodages ne pouvaient pas être utilisés, ils ne pouvaient pas être comparés avec les relevés horaires réalisés par ses collègues;

Considérant qu'en réponse, la partie adverse ne conteste pas que le système GALOP ne peut pas être utilisé à des fins disciplinaires mais précise que la chef de service de la requérante a constaté, à un moment donné, que celle-ci cumulait un certain nombre d'heures supplémentaires non justifiées pour les tâches qui lui étaient attribuées et qu'à la suite de ce constat, un relevé des heures prestées a été effectué et comparé avec l'inscription faite par la requérante; qu'elle fait valoir que ce qui n'est pas autorisé par la note du service juridique, c'est l'utilisation exclusive du système GALOP sans réaliser un autre contrôle et non pas l'utilisation d'extraits dudit système utilisés pour justifier les transgressions reprochées; qu'elle invoque l'irrégularité de la note précitée dès lors qu'elle n'a pas fait l'objet d'une concertation syndicale et qu'elle ne fonde pas l'acte attaqué qui n'y fait aucune référence;

que, dans son dernier mémoire, elle précise que ce n'est pas le système GALOP qui a été pris comme élément de référence pour sanctionner la requérante; qu'elle indique que ledit système "est le programme utilisé pour insérer les heures prestées par chacun des membres du personnel" et qu'"en fin de période, le nombre d'heures prestées par chacun des membres du personnel est calculé"; qu'elle précise que Christine CUVELIER a fait procéder à un relevé des heures prestées par la requérante par des membres de son service et qu'ensuite ce relevé a été comparé aux prestations déclarées par la requérante dans ledit système, et que cette comparaison a posteriori a permis de relever une différence entre les prestations encodées et les prestations effectives afin d'objectiver les constatations faites à la demande du chef de service; qu'elle se réfère à un avis du conseil de discipline selon lequel des contrôles électroniques a posteriori destinés à objectiver les constatations de l'enquêteur préalable ne sont pas irréguliers;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort du dossier administratif que la requérante a annexé à son mémoire de défense une note du service juridique de la partie adverse, qui a, selon elle, été diffusée aux gestionnaires de dossiers du service TIWK et à Christine CUVELIER le 26 juin 2014, et qui est libellée comme suit :

" La collecte, l'enregistrement, la conservation et l'exploitation des informations relatives aux prestations des membres du personnel constitue un traitement de données à caractère personnel au sens de la LVP [loi sur la protection de la vie privée]. [...]
Selon les informations dont nous disposons, GALOP n'a pas fait l'objet d'une déclaration à la CPVP en tant que bénéficiaire d'une exception. [...]

Utiliser les données relatives aux prestations des membres du personnel dans le cadre d'une procédure disciplinaire est incompatible avec la première condition précitée.

À défaut d'une information complète et effective des membres du personnel, et à défaut d'être déclarée à la CPVP, la banque de données GALOP est, à l'heure actuelle, limitée à la seule finalité : la gestion du personnel [...].

Si le souhait de l'autorité est de doter GALOP d'une finalité complémentaire, en l'occurrence l'utilisation des données dans le cadre de procédures disciplinaires, deux adaptations sont donc nécessaires:

- chaque membre du personnel doit être informé, de manière claire et complète, des finalités exactes du traitement opéré au moyen de GALOP (en ce compris donc la finalité disciplinaire);
- la banque de données doit être déclarée à la CPVP, celle-ci ne bénéficiant plus d'exemption de déclaration puisqu'elle est désormais destinée notamment à l'évaluation des membres du personnel";

Considérant d'office que la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel est d'ordre public ; qu'en vertu de l'article 52, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de cette loi, celle-ci n'est pas applicable "aux traitements de données à caractère personnel qui visent exclusivement l'administration du personnel au service du ou travaillant pour le responsable du

traitement", lequel ne peut se rapporter "à des données destinées à une évaluation de la personne concernée"; que, dans la mesure où les données traitées sous ce régime d'exemption ne peuvent être destinées à une évaluation de l'agent, elle ne peuvent a fortiori être utilisées dans le cadre d'une procédure disciplinaire qui, par définition, évalue le comportement de l'agent poursuivi;

qu'en l'espèce, nonobstant ce qui précède, il y a lieu de constater que le rapport d'information du 10 octobre 2014 se fonde sur un tableau comparatif reprenant, d'une part, les heures d'arrivée et de départ de la requérante constatées par les collègues mandatés par le chef de service (tableau n° 1) et, d'autre part, dans une colonne intitulée "GALOP", les mêmes heures telles qu'encodées par la requérante dans ledit système (tableau n° 2); que le tableau n° 2 synthétise, par ailleurs, dans la quatrième colonne la différence "GALOP-Obs."; que, lors de sa seconde audition du 28 mai 2015, Christine CUVELIER a confirmé qu'en tant que chef de service, elle disposait d'un "profil spécifique dans GALOP" lui permettant de voir les heures et de procéder au contrôle et à la validation des prestations des collaborateurs, qu'elle voyait les prestations de la requérante "quotidiennement inscrites au GALOP" et que dès lors qu'un contrôle "effectif en arrière" n'était pas possible, elle a décidé d'"observer une période à venir, sur base neutre et sans aucun a priori", le but étant de "noter pendant une période de 20 jours ses heures réelles et de voir ce qu'elle inscrivait"; qu'il est par conséquent incontestable, et par ailleurs non contesté par la partie adverse, que les données figurant dans le système GALOP ont été utilisées en l'espèce pour infliger la sanction du blâme à la requérante; que l'acte attaqué répond ce qui suit à propos de ce grief déjà invoqué par celle-ci dans son mémoire de défense :

" [...]

Que si les données de l'application GALOP ne peuvent effectivement pas être utilisées [a posteriori] dans le cadre d'une procédure disciplinaire, il n'en demeure pas moins vrai que les prestations renseignées font l'objet d'un contrôle et d'une validation dans un temps réel, périodiquement ou, à tout le moins, en fin de mois ou de période de référence;

Que c'est lors d'un tel contrôle que les faits ont pu être constatés, faits que l'autorité ne saurait dès lors ignorer et qui nécessitent assurément une réaction de sa part; que pour le surplus, l'argumentation déjà développée supra reste intacte;"

qu'outre que cette réponse s'avère contraire à la thèse défendue par la partie adverse, notamment dans son dernier mémoire, elle ne peut régulièrement fonder l'acte attaqué au regard de la loi du 8 décembre 1992 et de l'arrêté royal du 13 février 2001, précités, dès lors que la partie adverse a initié la procédure disciplinaire litigieuse sur la base explicite des données issues du système GALOP et que pour la "validation en temps réel" et le contrôle subséquent vantés dans l'acte attaqué, il a nécessairement été fait usage des informations figurant dans cette base de données dont les enregistrements ne pouvaient légalement fonder la procédure disciplinaire litigieuse; que la circonstance que cette utilisation aurait été réalisée après les

constatations des collègues de la requérante, qu'elle n'aurait été que partielle et que la note du service juridique précitée serait illégale, n'énervé pas ce constat;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le premier moyen ni les autres aspects du second moyen de la requête qui, même à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus étendue;

Considérant que la partie requérante sollicite qu'une indemnité de procédure de cent quarante euros lui soit accordée; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du directeur général a.i. de la direction générale de la Gestion des Ressources et de l'Information de la police fédérale du 15 juin 2015 d'infliger à Josiane MANCHEL la sanction disciplinaire du blâme.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 140 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le treize septembre deux mille seize par :

Frédéric GOSSELIN,
Béatrice DRAPIER,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

Fr. GOSSELIN.