CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 160.796 du 29 juin 2006

A.172.490/VIII-5522

En cause : **MACHIELS** Claire**,**

chaussée de Tongres 459
4000 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre de la Justice,

ayant élu domicile chez
Me Bernard RENSON, avocat,
avenue de la Chasse 132
1040 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIIIe CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 28 avril 2006 par Claire MACHIELS tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté ministériel du 1er mars 2006 lui infligeant la peine disciplinaire de la démission d'office;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de Mme BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 15 juin 2006 fixant l'affaire à l'audience publique du 26 juin 2006;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me VAN RIJCKEVORSEL, loco Me RENSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ BEECKMAN DE CRAYLOO, premier 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 de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. La requérante est entrée au SPF justice le 15 décembre 1986. Elle est chef de quartier à l'établissement pénitentiaire de Lantin.

2. Le 6 mai 2004, le directeur de la prison d'Andenne informe le directeur de la prison de Lantin que la requérante venait visiter un détenu depuis le 14 mars 2004, et ce deux à trois fois par semaine.

3. Le 24 mai 2004, le directeur de la prison de Lantin écrit au directeur régional, la lettre suivante :

" Monsieur le Directeur régional,

En date du 06.05.04, j'étais avisé par la direction de la prison d'Andenne que la Chef de quartier technique MACHIELS Claire venait visiter le détenu MAGOTTAUX depuis le 14.03,04, et ce 2 à 3 fois par semaine.

En congé jusqu'à ce jour 24.05.04, je l'ai entendue par rapport aux faits qui lui étaient reprochés; elle les a reconnus. Je l'ai informé qu'à partir de ce moment, elle était interdite d'entrée à l'établissement jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire et qu'une demande d'explications justificatives allait lui être remise";

4. Le 24 mai 2004 toujours, le directeur de la prison de Lantin adresse à la requérante le courrier suivant :

" Consécutivement à notre entretien de ce jour, je vous transmets en annexe une demande d'explications justificatives vous concernant.

Pourriez-vous me renvoyer vos explications dans les dix jours à dater de la réception de la présente.

[...]".

5. Par une lettre du 5 juin 2004, la requérante fournit les "explications justificatives" qui lui étaient demandées.

6. Par une lettre du 9 juin 2004, la requérante est informée qu'une procédure disciplinaire est initiée et qu'elle est invitée à se présenter à l'audition qui aura lieu le 28 juin 2004 à 10h30, dans les locaux du service du personnel de l'établissement pénitentiaire de Lantin.

7. Le 23 juillet 2004, le directeur de la prison de Lantin transmet au Comité de direction du SPF Justice une proposition de sanction de démission d'office. La requérante prend connaissance de cette proposition le jour même.

8. Le 12 août 2004, le dossier disciplinaire de la requérante est communiqué au Président du Comité de direction du SPF Justice.

9. Le 18 février 2005, le Comité de direction du SPF Justice émet par quatre voix contre une la proposition définitive de peine disciplinaire de démission d'office, motivée comme suit :

" (...) Attendu qu'il est reproché à MACHIELS Claire de s'être rendue deux à trois fois par semaine, de mars à mai 2004, à l'établissement pénitentiaire d'Andenne pour rendre visite à un détenu transféré de Lantin;

Attendu que la direction de l'établissement pénitentiaire de Lantin émet le 23 juillet 2004 la proposition provisoire de peine disciplinaire de démission d'office;

Attendu que cette proposition a été notifiée à l'agent le 23 juillet 2004 et transmise à la même date au Comité de direction;

Vu la saisine du Comité intervenue le 19 janvier 2005;

Vu l'audition de l'intéressée à l'audience du 8 février 2005, assistée de M. Michel SCHEPMANS, délégué syndical;

Entendu M. Luc JOANNE, directeur principal à l'établissement pénitentiaire de Lantin;

Attendu que M^{me} MACHIELS reconnaît avoir noué des relations non-professionnelles avec un détenu qui travaillait dans un atelier «régie» à l'établissement pénitentiaire de Lantin;

Attendu qu'elle était préposée à la surveillance de cet atelier en sa qualité de chef de quartier technique;

Attendu qu'elle affirme s'être trouvée en butte à des tentatives de manipulation et avoir fait l'objet d'injures de la part de ses collègues masculins;

Qu'un rapport à la direction, confirmé par une de ses collègues, est resté sans réponse;

Attendu qu'elle a été mise en confiance par le détenu en question qui la protégeait;

Qu'elle savait qu'il était en relation avec des services de police et bénéficiait ainsi d'un régime plus souple;

Attendu que ce détenu a entre-temps été transféré à l'établissement pénitentiaire d'Andenne et que entre le 14 mars et le 6 mai 2004 M^me^ MACHIELS est allée lui rendre visite dans cet établissement à raison de deux à trois fois par semaine en omettant de mentionner sa qualité de chef de quartier à Lantin;

Attendu que M^me^ MACHIELS reconnaît être en tort et avoir dépassé certaines limites;

Attendu qu'elle reconnaît entretenir des contacts téléphoniques avec ce détenu et déclare assumer pleinement la situation;

Attendu qu'elle confirme de surcroît son intention d'aller vivre avec ce détenu à son domicile dès qu'il sera libéré;

Attendu que des problèmes relationnels avec des collègues ne peuvent justifier le fait d'entretenir des relations avec un détenu;

Attendu que M^me^ MACHIELS manifeste clairement sa volonté de poursuivre cette relation;

Attendu que pareil comportement de la part d'un chef de quartier qui a près de vingt années de service indique à suffisance qu'elle n'a plus sa place dans le milieu pénitentiaire;

Par ces motifs,

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat;

Vu l'arrêté royal du 14 mai 1971 portant instructions spéciales applicables aux agents des services extérieurs de l'Administration des Etablissements pénitentiaires, notamment l'article 3;

Le Comité de direction

Emet par quatre voix contre une la proposition définitive de peine disciplinaire de démission d'office".

Cette proposition définitive de sanction est notifiée à la requérante par une lettre recommandée du 22 février 2005.

10. Le 1^er^ mars 2005, la requérante introduit un recours devant la Chambre de Recours.

11. Le 23 mai 2005, la requérante est convoquée pour audition devant la Chambre de Recours le 7 juillet 2005. Le directeur de la prison de Lantin ayant fait savoir qu'il ne pourrait être présent à cette date et le seul directeur susceptible de le remplacer, le directeur de la prison d'Andenne, étant cité par la requérante dans le dossier, cette audition est remise, le 7 juillet 2005, au 8 septembre 2005.

A l'issue de cette audition, la Chambre de Recours a estimé, à l'unanimité, qu'il y avait lieu d'infliger à la requérante la peine disciplinaire de la suspension disciplinaire de trois mois.

12. Le 23 septembre 2005, le dossier est transmis à la Ministre de la Justice pour décision.

13. Le 1er mars 2006, la Ministre de la Justice, s'écartant de l'avis de la Chambre de Recours, inflige à la requérante la peine disciplinaire de la démission d'office. Sa décision est motivée comme suit :

" (...)
Vu l'arrêté royal du 02 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat;

Vu l'arrêté royal du 14 mai1971 portant instructions spéciales applicables aux agents des services extérieurs de l'Administration des Etablissements pénitentiaires;

Considérant qu'il est reproché à Madame Claire MACHIELS, chef de quartier à l'établissement pénitentiaire de Lantin au moment des faits d'avoir entretenu une relation amoureuse avec un détenu lors de son service à la prison et de s'être rendue deux à trois fois par semaine, de mars à mai 2004, à l'établissement pénitentiaire d'Andenne pour rendre visite à ce détenu transféré de Lantin;

Considérant que Madame MACHIELS reconnaît être en tort et avoir dépassé certaines limites;

Considérant qu'elle confirme son intention de vivre avec ce détenu dès sa libération et d'ainsi poursuivre cette relation;

Considérant que pareil comportement de la part d'un chef de quartier qui a près de vingt années de service indique à suffisance qu'elle n'a plus sa place dans le milieu pénitentiaire;

Vu la proposition provisoire de peine disciplinaire de démission d'office émise le 23/07/2004 par le directeur principal de la prison de Lantin;

Vu la proposition définitive de peine disciplinaire de démission d'office formulée par le Comité de direction du 18/02/2005;

Vu le recours introduit par Madame MACHIELS en date du 01/03/2005;

Considérant que la Chambre de recours a en sa séance du 08 septembre 2005 estimé que malgré ses questions elle s'est heurtée à de la réticence ne lui permettant pas de cerner précisément les avantages dont bénéficiait le détenu avec lequel Madame

MACHIELS a entretenu une relation amoureuse; cette absence d'informations bénéficiant à l'intéressée;

Que doivent être retenus la volonté de M^me^ MACHIELS de poursuivre sa tâche ainsi que les regrets mais aussi les espoirs de vie commune avec le détenu dès sa libération;

Vu l'avis motivé de la Chambre de recours qui a estimé à la majorité qu'il y avait lieu de ne pas maintenir la proposition de peine disciplinaire de démission d'office et a estimé à l'unanimité être favorable à une peine disciplinaire de suspension disciplinaire de trois mois prise à l'encontre de Madame Claire MACHIELS;

Considérant cependant que dans le cadre pénitentiaire, il est essentiel de maintenir un comportement irréprochable en ce qui concerne le maintien des distances entre les détenus et les membres du personnel;

Considérant qu'entretenir une relation intime avec un détenu pour un membre du personnel met la sécurité de tous en péril par le chantage affectif que pourrait exercer ce détenu ou les autres détenus;

ARRETE:

Article unique : La peine disciplinaire de démission d'office est infligée à Madame Claire MACHIELS, née le 26/04/1957, chef de quartier à l'établissement pénitentiaire de Lantin".

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante soulève notamment un moyen pris de la violation du principe du délai raisonnable; qu'elle souligne qu'«en raison de l'importance de son enjeu, la procédure initiée par la proposition de sanction formulée le 23 juillet 2004 devait être traitée comme une affaire urgente et qu'ainsi, à chaque stade de la procédure, il convenait d'éviter tout retard»; qu'elle fait valoir que les faits étaient connus de la partie adverse depuis le 6 mai 2004, qu'ils n'étaient pas contestés et ne supposaient pas la poursuite de mesures d'instruction particulièrement compliquées; qu'elle souligne qu'aucun retard ne peut lui être imputé; qu'elle met en exergue le délai de cinq mois mis par la Ministre de la Justice pour adopter l'arrêté critiqué alors que l'article 94, alinéa 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 fixe un délai d'ordre de quinze jours; qu'elle fait encore valoir une atteinte à ses droits de défense dans la mesure où «elle n'a pu faire valoir ses arguments qu'à intervalles de 6 mois, ce qui estompe la perception des faits»;

Considérant que dans sa note d'observations, la partie adverse argue de l'existence des «diverses étapes de la procédure, avec les procédures d'appel» et de «l'ampleur de l'Administration dans laquelle le contrôle hiérarchique constitue une garantie tant pour l'administré que pour l'autorité investie du pouvoir de décision»; qu'elle souligne que dès le départ de la procédure, la requérante a contesté la sanction qui avait été proposée se faisant assister lors des diverses auditions et séances et qu'elle

«a introduit les recours que le règlement lui permettait d'exercer»; qu'elle en conclut que «la durée de la procédure découle donc, en grande partie, de l'exercice par la partie requérante de son droit de défense et des recours prévus par la loi»; qu'elle observe encore que le délai raisonnable s'apprécie en tenant compte des faits ayant donné lieu à l'ouverture de l'instruction disciplinaire, à savoir entretenir une relation amoureuse avec un détenu, et la date de la sanction, et estime qu'il faut par conséquent tenir compte de la circonstance que les faits se sont poursuivis au-delà du mois de mai 2004 ainsi qu'il ressort des déclarations de la requérante, laquelle « a reconnu formellement téléphoner régulièrement au détenu et vouloir, dès sa libération, vivre un projet commun avec lui»; qu'elle réfute l'affirmation selon laquelle la perception des faits aurait pu être altérée en raison de la longueur de la procédure disciplinaire au motif que la relation amoureuse en cause s'est poursuivie jusqu'à ce jour; qu'enfin, elle relève que la Ministre de la Justice a fait savoir dès le 30 novembre 2005 qu'elle ne pouvait se rallier à la position de la Chambre de Recours;

Considérant que l'appréciation du caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire est une question d'espèce qui dépend des circonstances de la cause, et plus particulièrement de la nature de l'affaire, du comportement du requérant et de celui de l'autorité; qu'en raison de l'importance de son enjeu, une procédure disciplinaire fondée sur une proposition de démission d'office doit être traitée, sauf circonstances particulières, comme une affaire urgente; que de telles conditions ne sont pas présentes en l'espèce; qu'en effet, les faits qui sont à la base de la procédure disciplinaire, à savoir «s'être rendue deux à trois fois par semaine, de mars à mai 2004, à l'établissement pénitentiaire d'Andenne pour rendre visite à un détenu», ont été dénoncés au directeur de l'établissement pénitentiaire au sein duquel la requérante travaillait le 6 mai 2004; que deux ans se sont écoulés avant que soit prononcée la décision de démission d'office qui constitue l'acte attaqué; qu'averti des faits, il a fallu deux mois et demi au directeur de la prison de Lantin pour proposer la sanction particulièrement lourde de la démission d'office alors même que si la requérante a été entendue, les faits n'ont pas été contestés et qu'aucune mesure d'instruction particulière n'a été posée; qu'il a ensuite fallu six mois au Comité de direction du SPF Justice pour émettre une proposition de sanction; que la requérante, qui a saisi la Chambre de Recours par une lettre du 1er mars 2005, a dû attendre quatre mois avant d'être entendue par celle-ci et que saisie du dossier, la Ministre de la Justice, qui dès le 30 novembre 2005 avait pourtant déjà décidé de ne pas suivre l'avis de la Chambre de Recours et de maintenir la sanction de la démission d'office, a attendu le 1er mars 2006, soit pas moins de cinq mois, avant d'adopter l'arrêté prononçant la démission d'office de la requérante; que rien n'explique les lenteurs de la partie adverse dans le traitement

de la procédure disciplinaire; que le moyen pris de l'absence de délai raisonnable est sérieux;

Considérant que dans sa demande de suspension, la requérante fait état d'un préjudice moral et financier; qu'elle soutient que la sanction qui lui est infligée est source d'opprobre et la place dans une situation particulièrement humiliante vis-à-vis de son entourage; qu'elle explique qu'âgée de 49 ans, et après une carrière d'une vingtaine d'années dans l'administration pénitentiaire, il lui sera extrêmement difficile de retrouver un emploi; qu'elle explique qu'elle a à sa charge un enfant et qu'elle vit avec sa mère, handicapée, et que les allocations de chômage ne pourraient lui permettre de mener une vie décente compte tenu des charges auxquelles elle doit faire face et "pour autant qu'elle ne soit pas sanctionnée par l'ONEm pour avoir perdu son emploi pour des motifs liés à son propre comportement";

Considérant que la partie adverse observe que le préjudice moral invoqué n'est pas la conséquence de l'acte attaqué puisqu'il "repose principalement sur le souci [de la requérante], entretenu bien avant l'acte attaqué, de pouvoir rester discrète sur sa liaison sentimentale"; qu'elle estime qu'il existe en l'espèce des circonstances exceptionnelles qui justifient que soit écartée la présomption selon laquelle la démission d'office comporte en elle-même le risque d'un préjudice grave difficilement réparable, étant celles invoquées par la Ministre de la Justice pour justifier que ne soit pas suivi l'avis de la Chambre de Recours; qu'elle estime que le préjudice financier est par essence réparable et qu'il n'est en toute hypothèse pas suffisamment établi;

Considérant que sauf circonstances exceptionnelles, qui font défaut en l'espèce, la sanction de la démission d'office entraîne un risque de préjudice grave difficilement réparable; que le caractère répréhensible des faits reprochés et leur gravité alléguée ne peuvent évidemment tenir lieu de circonstances exceptionnelles puisqu'à suivre un tel raisonnement, les sanctions disciplinaires majeures ne seraient jamais la source d'un préjudice grave difficilement réparable; que tant le préjudice moral que le préjudice financier allégués dans la demande de suspension sont établis;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1er.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté ministériel du 1er mars 2006 infligeant à Claire MACHIELS la peine disciplinaire de la démission d'office.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf juin deux mille six par :

Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
Mme	LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

L. LEJEUNE. S. GEHLEN.