CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 179.316 du 5 février 2008

A. 186.862/VIII-6213

En cause : **PELGRIMS-MONNAIE** Anne

ayant élu domicile chez
Me Paul CRAHAY, avocat,
rue Louvrex 55/57
4000 Liège,

contre :

le Centre public d'action sociale de Braives.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII[e] CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 30 janvier 2008 par Anne PELGRIMS-MONNAIE, tendant d'une part, à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 16 janvier 2008 prise par le Conseil de l'Action sociale du Centre public d'Action sociale de Braives, de lui infliger une suspension préventive de 4 mois avec prise de cours immédiate, étant une mesure d'ordre prise au regard de l'intérêt du service, et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'ordonnance du 30 janvier 2008, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 4 février 2008 à 10.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me LANGENAKEN, loco Me CRAHAY, avocat, comparaissant pour la requérante et Me MARCY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. Après avoir été secrétaire temporaire, puis intérimaire du Centre Public d'Action Sociale de Braives, la requérante a été nommée à titre définitif à cette fonction avec effet au 1er juin 2005.

2. Après une première convocation à comparaître devant de conseil de l'action sociale le 4 janvier 2008, la requérante a été convoquée, par lettre recommandée du 4 janvier 2008, à se présenter le 16 janvier 2008 devant le conseil de l'action sociale qui aurait à se prononcer, ce jour-là, sur le principe de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre et sur l'opportunité d'une suspension temporaire dans l'intérêt du service. A ces deux convocations était joint un rapport du président du CPAS du 27 décembre 2007 mentionnant des faits reprochés à la requérante en relation avec son attitude à l'égard du personnel et à l'accomplissement de sa fonction de secrétaire du CPAS.

3. L'audition a bien eu lieu le 16 janvier 2008; la requérante était accompagnée de son conseil qui a plaidé l'irrégularité de la procédure. Le procès-verbal de cette audition n'a pas été communiqué à la requérante ni déposé dans le cadre de la présente procédure.

4. Le même jour, le conseil du CPAS a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à charge de la requérante et de suspendre celle-ci provisoirement, avec maintien de son traitement, pour une durée de quatre mois. La décision de suspendre provisoirement la requérante constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée;

Considérant que l'extrême urgence n'est pas contestée; que tant la nature de l'acte critiqué que la diligence de la partie requérante permettent d'avoir recours à cette procédure exceptionnelle;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la "violation de la procédure disciplinaire prévue dans les articles 51, 52 et 53 de la loi sur le CPAS du 8 juillet 1978 et de la procédure disciplinaire prévue par les articles L 1215-24 et L 1215- 10 à 18 du Code de la démocratie locale; violation du principe du scrutin secret; violation du principe de bonne administration"; qu'une première branche est consacrée à la violation des articles L 1215-24 et L 1215-11 du Code de la démocratie locale; qu'après avoir rappelé ces dispositions, la requérante expose que le dossier disciplinaire doit contenir tous les documents relatifs à l'ensemble des circonstances de la cause afin que l'agent puisse préparer utilement sa défense; qu'elle précise qu'en l'espèce, le dossier ne contient rien d'autre que le rapport du président du CPAS qui, selon elle, ne reprend que des déclarations unilatérales; qu'elle indique que cette question avait déjà été soulevée lors de son audition, et que le conseil de l'action sociale a fait une interprétation inexacte du Code de la démocratie locale en faisant une distinction entre la procédure disciplinaire et la procédure de suspension préventive; qu'elle estime qu'en ne constituant pas de dossier disciplinaire, la partie adverse ne lui a pas permis de préparer utilement sa défense; que dans la seconde branche du moyen, elle expose que la notification de l'acte critiqué ne mentionne pas les possibilités de recours contre la décision, ni les instances de recours compétentes et les délais à respecter;

Considérant que la partie adverse expose en substance que, s'agissant d'une mesure d'ordre, aucune autre pièce que le rapport du président ne devait être déposée et mise à disposition de la requérante pour consultation, et que les membres du conseil de l'action sociale ne disposaient pas eux-mêmes d'autre pièce que celle-là lorsqu'ils ont pris la décision critiquée;

Considérant, quant à la première branche du moyen, que la suspension préventive d'un agent ne peut être confondue avec la sanction disciplinaire dont elle a vocation à aménager l'attente; que, cependant, l'article L 1215-24 du Code de la démocratie locale renvoie, en ce qui concerne la procédure de suspension préventive, aux règles énoncées L 1215-10 à L 1215-18 du même Code; que, selon l'article L 1215-11, transposé à la procédure de suspension préventive, l'autorité doit, préalablement à l'audition de l'agent, constituer un dossier, qui n'est pas le dossier disciplinaire, contenant toutes les pièces relatives aux faits mis à charge et que, selon l'article L 1215-13, ce dossier doit pouvoir être consulté par l'agent à partir de la convocation et jusqu'à la comparution; qu'en l'espèce, la partie adverse n'a déposé aucun dossier administratif et plaide que ce dossier n'est constitué que par le rapport du président, bien connu de la requérante puisqu'il lui a été communiqué en même temps que la convocation;

Considérant qu'une autorité administrative ne peut prendre de décision relative à une personne que sur la base de données concrètes relatives à cette personne; que ces données constituent le dossier administratif dont l'examen permet à l'autorité de décider en connaissance de cause ; que ce dossier doit aussi, le cas échéant, permettre au Conseil d'Etat d'exercer son contrôle juridictionnel; qu'en l'espèce, on ne peut que constater l'absence de dossier administratif, en sorte qu'il y a lieu de tenir pour exacte l'affirmation de la requérante selon laquelle le dossier mis à sa disposition n'était constitué que du rapport du président; que la lecture de ce rapport, produit par la requérante, fait apparaître que son auteur rapporte non seulement des constatations qu'il déclare avoir faites, mais aussi des éléments qui résultent manifestement d'autres pièces, notamment de la lettre d'un agent offrant sa démission, de procès-verbaux de réunions du conseil de l'action sociale, du rapport du Service de Prévention et de Médecine du Travail; que ces pièces, de même que toute autre pièce existante et servant de base aux constatations du président dans son rapport, devaient être versées au dossier de la suspension préventive avant l'audition de la requérante de manière à lui permettre de faire valoir en connaissance de cause son point de vue quant à la mesure d'ordre qu'il était envisagé de prendre à son égard; qu'elles ne l'ont pas été; que la première branche du moyen est sérieuse;

Considérant, quant à la seconde branche, que les manquements dénoncés concernent la notification de l'acte critiqué et ne paraissent pas, au stade actuel de la procédure, de nature à affecter sa légalité; que la seconde branche du moyen n'est pas sérieuse;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation des articles L 1215-16, § 3 et L 1215-24 du Code de la démocratie locale ainsi que de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle expose que la décision qui lui a été notifiée ne contient pas les considérations de droit et de fait qui lui servent de fondement, mais se borne à résumer "la notification des faits mis à sa charge et à énoncer la mise en oeuvre d'une procédure disciplinaire et d'une mesure d'ordre"; qu'elle souligne le caractère inadéquat de la réponse donnée à ses arguments à propos de l'absence d'un dossier disciplinaire complet; qu'elle résume ce qui est déjà dit à ce propos dans le premier moyen et fait état d'une autre erreur "dès lors que la possibilité de procéder à des investigations ultérieures qui viendraient compléter le dossier par la suite n'énerve en rien l'obligation qui est faite au Conseil de l'action sociale de produire un dossier disciplinaire complet au jour de la convocation";

Considérant que la décision entreprise ne mentionne effectivement pas les considérations de droit sur lesquelles elle se fonde; que la requérante n'indique

cependant pas en quoi cette omission lui ferait grief; que, sur le plan des considérations de fait, la décision fait référence au rapport établi par le président, rapport bien connu de la requérante, énonce clairement que les griefs et manquements, à les supposer établis, justifie l'ouverture d'une procédure disciplinaire, réfute la défense de la requérante et explique de manière pertinente pourquoi le conseil de l'action sociale a estimé que la présence de l'intéressée pendant l'enquête disciplinaire est considérée comme contraire à l'intérêt du service; que la motivation permet à la requérante de comprendre pourquoi elle est provisoirement écartée du service; qu'au stade actuel de la procédure, cette motivation apparaît comme adéquate au sens des dispositions visées au moyen; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, que la requérante expose que l'acte critiqué porte atteinte à son honneur et à sa réputation, et plus particulièrement à son crédit auprès du personnel du CPAS qu'elle doit diriger; qu'elle estime que cette décision est de nature à accréditer les appréciations émises par le président dans son rapport du 27 décembre 2007; que, selon elle, l'éloignement de ses fonctions pendant une longue durée risque de compromettre sa réintégration effective et sereine dans ses fonctions; qu'elle fait état de mentions dans les médias; qu'elle expose que le préjudice est d'autant plus grave que la partie adverse a déjà pris à son égard, dans le passé, des décisions qui se sont avérées illégales;

Considérant que la partie adverse soutient que la décision critiquée n'est pas de nature à causer un préjudice à la requérante, puisqu'elle ne déclare aucun fait avéré; qu'elle estime que l'existence d'une enquête n'est pas, comme telle, la source d'un préjudice moral et qu'en tout état de cause, le préjudice, à le supposer établi, serait réparable;

Considérant que la motivation de l'acte entrepris ne déclare aucun fait établi à l'encontre de la requérante; que cet acte se fonde cependant sur un rapport qui, lui, mentionne des faits défavorables; que ce rapport, qui est visé par la décision, mais aussi et surtout l'écartement immédiat du service pour une période de quatre mois, peuvent être interprétés par des tiers, et notamment par les agents dont la requérante est la supérieure hiérarchique, comme l'indice de manquements graves, ce qui porterait atteinte à son honneur et à sa réputation; que, dans cette mesure, le risque de préjudice grave difficilement réparable imputable à l'exécution immédiate de l'acte entrepris est établi;

Considérant que les deux conditions requises par l'article 17, § 2, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont réunies,

D E C I D E :

Article 1er.

Est suspendue l'exécution de la décision du conseil de l'action sociale de Braives du 16 janvier 2008 de suspendre préventivement Anne PELGRIMS-MONNAIE avec effet immédiat et pour une période de quatre mois.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le cinq février deux mille huit par :

M^me^ GEHLEN, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^me^ HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ. S. GEHLEN.