

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 189.953 du 30 janvier 2009

A. 190.178/VIII-6627

En cause : **REMON** Anne-Brigitte,
ayant élu domicile chez
Me Michaël PILCER, avocat,
boulevard de la Cambre, 33/6
1000 Bruxelles,

contre :

**la S.C.R.L. Association Intercommunale d'Oeuvres
Médico-Sociales (A.I.O.M.S.) des arrondissements
d'Arlon et de Virton,**

ayant élu domicile chez
Mes Olivier LOUPPE et
Jean LAURENT, avocats,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

--

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

Vu la requête unique introduite le 31 octobre 2008 par Anne-Brigitte REMON, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de la décision du conseil d'administration de l'A.I.O.M.S. du 15 septembre 2008 prononçant à l'égard de la requérante une sanction disciplinaire de démission d'office, et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

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

Vu le rapport de M^{me} CARLIER, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 24 décembre 2008 fixant l'affaire à l'audience publique du 9 janvier 2009;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Vu la mise en continuation à l'audience du 23 janvier 2009;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Carole MELEN loco Me Michaël PILCER avocat, comparaissant pour le requérant, et Me Jean LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^{me} CARLIER, premier auditeur;

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

Les faits utiles à l'examen de la présente cause peuvent se résumer ainsi qu'il suit :

1. La requérante travaille depuis 1988 au sein de la SCRL Association Intercommunale d'Oeuvres Médico-Sociales des arrondissements d'Arlon et de Virton.

2. Elle est agent statutaire au grade d'employée d'administration (échelle D4) et travaille au sein du service expédition.

3. En 2002, le Ministère (actuellement SPF) des Affaires sociales et de la Santé publique constate que la requérante souffre "d'une invalidité permanente découlant directement des membres inférieurs et occasionnant un taux de 50% au moins".

4. En juin 2003, la cellule expédition a été restructurée et l'horaire de travail de la requérante s'est vu modifié; celle-ci prestait habituellement un horaire complet de 8 heures à 16 heures mais à la suite de la restructuration de la cellule expédition, il lui a été demandé de prester un horaire de 11 heures à 19 heures.

5. La requérante, opposée à ce changement, a déposé plusieurs plaintes pour harcèlement.

6. Les 1^{er} décembre 2003, 3 mars 2004 et 31 mai 2007, la requérante a fait l'objet de différentes procédures disciplinaires.

7. Le 20 décembre 2007, la requérante est informée du fait que le Comité de gestion a décidé, en sa séance du 26 novembre 2007, d'entamer une nouvelle procédure disciplinaire à son encontre. Les faits reprochés sont les suivants :

" le 16 octobre 2007, ne pas avoir respecté l'horaire établi par son supérieur hiérarchique, ce qui a mis en péril le bon fonctionnement du service, la plage horaire non respectée étant celle où seul un agent est prévu à l'horaire pour assurer l'expédition des protocoles de laboratoire aux médecins traitants et la distribution aux médecins hospitaliers; refus de directive de la part de son supérieur direct ainsi que d'un autre supérieur hiérarchique qui vous ont demandé le 16 octobre 2007 de quitter le poste de travail et de vous présenter à l'horaire établi;

Les 22 et 23 octobre 2007, le fait de s'obstiner à ne pas respecter l'horaire établi par votre supérieur hiérarchique, ce qui a, à nouveau, à deux reprises, mis en péril le bon fonctionnement du service et ce malgré les mises en garde qui vous ont été faites le 16 octobre puis le 22 octobre; nouveau refus de directive de la part de votre supérieur direct ainsi que d'un autre supérieur hiérarchique qui vous ont demandé pour la seconde fois le 22 octobre 2007 de quitter le poste de travail et de vous présenter à l'horaire établi;

Le 23 octobre 2007, après avoir refusé lors de l'entrevue avec votre directeur du département et son responsable direct, l'injonction d'assurer l'horaire prévu l'après-midi;

"Avoir effectué sur un laps de temps de cinq demi-journées (19 heures), soit les 2, 3, 8, 9 et 26 octobre 2007, et ce, selon des relevés précis, le travail moyen qui est normalement effectué en moins de trois heures".

Elle est convoquée à comparaître devant le Collège des Supérieurs hiérarchiques le 8 janvier 2008 en vue de répondre à ces griefs.

8. Le 26 décembre 2007, la requérante a indiqué ne pas vouloir se présenter à "votre parodie de justice".

9. Le 8 avril 2008, la partie adverse convoque à nouveau la requérante pour une audition disciplinaire prévue le 22 avril 2008.

10. Le 21 avril 2008, le conseil de la requérante sollicite le report de cette réunion d'un mois ou deux.

11. Le 22 avril 2008, le Collège des Supérieurs hiérarchiques décide néanmoins d'évoquer l'affaire en l'état et propose, sur le vu des manquements graves et répétés aux devoirs professionnels de sa fonction, d'infliger à la requérante la sanction disciplinaire de la démission d'office.

12. Le 19 mai 2008, le conseil d'administration de l'AIOMS décide de sanctionner la requérante d'une suspension disciplinaire sans salaire d'une durée d'un

mois et ce dans le cadre de la procédure disciplinaire initiée le 31 mai 2007. Cette décision fait l'objet d'un recours en annulation introduit le 23 juillet 2008 et enrôlé sous le numéro G/A.189.061/VIII-6455. Dans cette même décision du 19 mai 2008, le Conseil d'administration de l'AIOMS décide, dans le cadre de la dernière procédure disciplinaire initiée le 20 décembre 2007, de prolonger de quatre mois le délai accordé au Collège des Supérieurs hiérarchiques pour rendre son avis.

13. Le 13 juin 2008, la partie adverse communique à la requérante l'avis rendu par le Collège des Supérieurs hiérarchiques en sa séance du 22 avril 2008.

14. Le 1^{er} juillet 2008, la requérante introduit un recours contre cet avis auprès de la Chambre de recours.

15. Le 7 juillet 2008, la requérante est invitée à se présenter devant la Chambre de recours des agents de l'AIOMS pour une audition prévue le 24 juillet 2008.

16. Le 23 juillet 2008, le conseil de la requérante informe la Chambre de recours qu'il estime ce recours prématuré dans la mesure où une requête en cessation basée sur l'article 32decies de la loi du 4 août 1996 a été déposée au greffe du Tribunal du Travail.

17. Dans son avis du 8 août 2008, la Chambre de recours estime que les faits reprochés à la requérante constituent des manquements répétés à son devoir professionnel et qu'ils désorganisent gravement le service. A l'unanimité, la Chambre de recours décide que la sanction proposée par le Collège des Supérieurs hiérarchiques est tout à fait adéquate et proportionnée aux fautes établies et répétées.

18. En sa séance du 15 septembre 2008, le Conseil d'administration de l'AIOMS Arlon-Virton décide de prononcer la sanction disciplinaire de la démission d'office. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante invoque un premier moyen pris de la violation "du principe général de bonne administration, du principe général du droit du raisonnable, du principe général du droit de proportionnalité, du principe général du droit d'impartialité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir"; qu'elle reproche à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte de sa situation spécifique et plus particulièrement de son handicap; que si celui-ci, connu de la partie adverse dès son engagement, n'avait jamais posé aucun problème dans l'exercice de son travail, la requérante expose qu'il en va autrement depuis la fusion du service expédition général

et laboratoire, et la modification de l'horaire de travail qui s'en est suivie; que selon la requérante, l'invalidité des membres inférieurs dont elle est atteinte génère d'importantes douleurs, notamment durant la nuit, ce qui a pour conséquence qu'elle se réveille très tôt; qu'en outre, ses douleurs augmentent avec la fatigue de la journée; que la requérante renvoie à un rapport médical établi le 9 août 2004 attestant de la réalité des douleurs et de la nécessité d'adapter son horaire de travail; que la requérante expose que depuis 2004 jusqu'à octobre 2007, elle a connu des ennuis de santé répétés qui ont conduit ses médecins à lui prescrire des certificats interdisant de la faire travailler au-delà de 16 heures; que la requérante reproche à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte des dits certificats pour adapter son horaire de travail en conséquence ou pour la changer de service; que la requérante souligne que pareille attitude est d'autant moins admissible que le statut administratif du personnel de la partie adverse prévoit le recrutement de personnes handicapées et la possibilité de leur offrir un emploi adapté; qu'enfin la requérante reproche à l'acte attaqué de ne pas prendre en compte l'attitude de son chef de service qui, selon elle, relève de la provocation et est méprisante à son égard; que la requérante expose que son comportement, s'il n'est pas exempt de tout reproche, trouve sa source dans l'inflexibilité de la partie adverse à son encontre; que la requérante souligne qu'il est surprenant de lire dans l'acte attaqué qu'elle est suspectée de vouloir terminer à 16 heures pour pouvoir "promener ses animaux" alors même qu'elle admet n'avoir aucune preuve à ce sujet; que la requérante déduit de l'ensemble des éléments qui précèdent que, la sanction infligée, particulièrement grave et sévère, de la démission d'office apparaît comme disproportionnée et non justifiée;

Considérant que la partie adverse estime que le moyen n'est recevable qu'en ce qu'il invoque la violation du principe de proportionnalité, la requérante restant en défaut d'expliquer en quoi les autres règles de droit invoquées au moyen auraient été violées; qu'elle observe en premier lieu, que la requérante ne nie aucunement le fait que sa productivité est de 25 % inférieure à celle de ses collègues alors que le médecin du travail lui reconnaît la capacité d'effectuer normalement le travail qui lui est confié; que, selon la partie adverse, l'avis du Collège des Supérieurs hiérarchiques, dont l'acte attaqué s'approprie les motifs, a pris en considération les causes d'excuses et les circonstances atténuantes invoquées par la requérante et les a rejetées adéquatement; qu'en outre, l'acte attaqué met essentiellement l'accent sur l'atteinte portée à l'intérêt du service et sur l'absence de respect par M^{me} REMON de ses promesses antérieures de modifier son comportement vis-à-vis de ses supérieurs hiérarchiques; que la partie adverse fait valoir que c'est après avoir procédé à une balance des intérêts en présence qu'elle a décidé de la sanction querellée, la quatrième en degré d'importance dans la liste des peines qui peuvent être prononcées; que cette sanction est proportionnée à la gravité de faits reprochés qui sont de même nature que ceux visés par des poursuites

disciplinaires antérieures; que la partie adverse estime avoir été informée de toutes les circonstances de la cause de sorte que la sanction prise ne revêtirait nullement un caractère manifestement déraisonnable; que par ailleurs, et à l'encontre des propos de la partie requérante, la partie adverse soutient qu'elle a bien tenu compte "de la situation spécifique de la requérante et de son handicap"; que la partie adverse souligne que l'acte attaqué mentionne que "la demande de l'intéressée en terme d'horaire (...) n'est pas recommandée par le conseiller en prévention, médecin du travail"; que les certificats médicaux produits par la requérante ne peuvent, selon la partie adverse, être retenus comme justification dès lors que l'incapacité qu'ils visent n'a pas été reconnue par le médecin du travail, lequel n'a formulé aucune recommandation particulière en ce sens; qu'en effet, ce dernier a toujours estimé que M^{me} REMON "a les aptitudes suffisantes pour le poste ou l'activité précités", sous réserve toutefois de certaines recommandations qui ont été prises en considération par l'Intercommunale; que dans ce contexte, l'Intercommunale ne s'estime pas liée par les certificats médicaux émis par le médecin traitant de Mme REMON, selon lesquels "l'état de santé de Mme REMON lui interdit formellement de prêter son travail au-delà de 16h" ou "cette dernière est incapable de travailler au-delà de 16h"; que, selon la partie adverse, le handicap de la requérante ne constitue pas un obstacle pour accomplir l'horaire de travail qui lui est attribué; que les horaires de travail ont d'ailleurs été aménagés en tournante et répartis le plus équitablement possible entre les différents membres du personnel du service expédition en concertation avec eux et avec les organisations syndicales; que les examens médicaux pratiqués par le Dr ESPOSTO en février, mars et avril 2004 ont abouti aux conclusions suivantes : "Apte à 50%.Mi-temps médical 4 heures par jour"; que la partie adverse précise que, conformément à ces recommandations, M^{me} REMON a été placée en mi-temps médical du 16 février au 28 novembre 2004; que les mêmes conclusions ont été posées en juin 2005 et que la requérante a été en période de mi-temps médical du 13 juin 2005 au 28 mai 2006; qu'un nouvel examen médical a eu lieu le 26 juin 2006, où Dr ESPOSTO a déclaré que "la reprise à 100% effective depuis le 13 juin 2006 peut être envisagée médicalement moyennant l'horaire 8h-16h à titre temporaire -sera revue le 17 juillet 2006"; que la partie adverse précise avoir tenu compte de cette recommandation et la requérante n'a presté aucun horaire "de tard" entre le 26 juin et le 17 juillet 2006; qu'elle souligne que depuis février 2006, suite aux recommandations du conseiller en prévention et à la demande de la requérante, l'horaire ne prévoit plus de semaine complète "de tards"; que ceux qui sont prévus sont répartis équitablement entre les quatre membres du personnel; que la partie adverse estime avoir tenu compte de l'état de santé de la requérante dans les limites des contraintes résultant de la réorganisation de ses services; qu'elle estime la sanction infligée raisonnable et proportionnée compte tenu de la persistance de la requérante à refuser de respecter les ordres et l'horaire qui lui sont assignés par son supérieur;

Considérant qu'il apparaît des pièces complémentaires versées au dossier répressif que la requérante a, conformément aux recommandations du médecin conseil, le docteur ESPOSTO, obtenu un mi-temps médical pour la période du 1^{er} à 28 octobre 2008; qu'il apparaît du relevé des prestations de la requérante que celle-ci a bien presté ce mi-temps médical; que cependant, sur base du document intitulé "horaire service expédition", la requérante aurait dû prester de 14h57 à 18h45 les 15, 16, 22 et 23 octobre; que le relevé des prestations démontre toutefois qu'elle a presté, ces jours là, de 8 heures à 11 heures 48; que la sanction disciplinaire de la démission d'office est justifiée par le non respect de l'horaire imposé à la requérante les 16, 22 et 23 octobre ainsi que par la faiblesse de son rendement les 2, 3, 8, 9 et 26 octobre, journées durant lesquelles le travail qu'elle a accompli correspondrait à moins de trois heures alors qu'elle en a presté quatre; que la sanction de la démission d'office est une sanction majeure devant correspondre à des faits d'une gravité telle qu'ils remettent en cause la persistance du lien de confiance nécessaire à la poursuite de la relation de travail; que dans l'appréciation de la sanction à infliger, il appartenait à la partie adverse de prendre en compte l'ensemble des éléments en sa possession; qu'il apparaît de l'acte attaqué que la partie adverse a fondé la sanction sur la gravité qui s'attache au refus de prester ses heures; qu'il apparaît cependant du dossier que la requérante a bien presté le mi-temps médical qui lui avait été accordé; que soit de manière délibérée soit avec l'accord tacite de la partie adverse, la requérante a presté ce mi-temps suivant un horaire qui paraît non conforme; que, cependant, son supérieur hiérarchique lui a manifestement permis de prester durant les matinées des 15, 16, 22 et 23 octobre 2008 pour après soutenir qu'elle devait en réalité prester les après-midi; qu'il en résulte une réelle équivoque en ce qui concerne l'horaire qui devait effectivement être presté par la requérante; qu'en ce qui concerne la faiblesse de rendement reprochée à la requérante, il convient de relativiser ce reproche eu égard au fait qu'elle prestait un mi-temps médical durant le mois d'octobre 2008; que pour le surplus le dossier administratif ne permet pas d'objectiver ce reproche à défaut pour la partie adverse de s'être expliquée sur la notion de rendement moyen d'un agent; qu'il apparaît des éléments qui précèdent que le premier moyen est sérieux en tant qu'il remet en cause tant la manière dont les faits ont été examinés que la proportionnalité de la sanction infligée;

Considérant qu'en ce qui concerne le risque de préjudice grave et difficilement réparable, la partie adverse fait valoir qu'un arrêt d'annulation pourra réparer adéquatement le préjudice moral invoqué par la requérante; qu'elle soutient en outre que la sanction disciplinaire est liée à un refus répété de la requérante de respecter les ordres de sorte qu'elle serait directement à l'origine du préjudice qu'elle invoque;

Considérant que la perte d'un emploi résultant de l'exécution de la sanction de la démission d'office revêt des conséquences particulièrement graves pour l'agent concerné; que ce constat s'impose d'autant plus en l'espèce que la requérante présente un handicap reconnu par son employeur, ce qui hypothéquera nécessairement son reclassement; que, dans ces conditions, l'exécution de l'acte attaqué occasionnerait nécessairement un préjudice d'ordre moral et matériel grave et difficilement réparable; que le propre de toute sanction disciplinaire est de se fonder sur le comportement reproché à un agent; que cette circonstance ne peut remettre en cause l'existence d'un préjudice grave et difficilement réparable découlant de l'exécution d'une sanction disciplinaire, et ce d'autant lorsque le moyen sérieux porte sur l'examen des faits par la partie adverse et la disproportion de la sanction infligée;

Considérant que les conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont remplies; que la demande de suspension doit être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du conseil d'administration de l'A.I.O.M.S. du 15 septembre 2008 prononçant à l'égard de la requérante une sanction disciplinaire de démission d'office.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente janvier deux mille neuf par :

M. CAMBIER,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

L. CAMBIER.