

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 211.709 du 2 mars 2011

A. 197.493/VIII-7428

En cause : **MANIL** Caroline,
rue du Sablon 60
6041 Gosselies,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Mes Bruno LOMBAERT et
Vanessa RIGODANZO, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

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

Vu la requête unique introduite le 24 août 2010 par Caroline MANIL tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "l'arrêté ministériel du 24 juin 2010, lui infligeant la peine disciplinaire de la 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} MERTES, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2011, convoquant les parties à comparaître le 24 février 2011;

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

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Irène MATHY, loco Mes Bruno LOMBAERT et Vanessa RIGODANZO, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, auditeur;

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. Au moment des faits qui ont donné lieu à la sanction disciplinaire attaquée, la requérante était agent pénitentiaire à la prison de Forest.

2. En octobre 2008, la requérante renoue avec un ancien petit ami, M. CIRIANI qu'elle avait connu 10 ans auparavant. Lorsqu'elle apprend que celui-ci est un ex-détenu de la prison d'Ittre en libération conditionnelle, elle ne peut se résoudre à le quitter, étant enceinte. Le directeur de la prison de Forest lui conseille de démissionner et le directeur du personnel lui suggère de demander sa mutation à l'administration centrale.

3. Le 28 octobre 2009, M^{me} D'HONDT, conseiller général directeur, convoque la requérante en vue d'une audition devant se tenir le 17 novembre 2009 à la prison de Forest dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

Cette convocation mentionne ce qui suit :

" Objet : convocation à une audition en vue d'une procédure disciplinaire.

Madame,

Par la présente, je vous convoque à une audition relative à des faits ayant trait à la violation d'un article de l'arrêté ministériel du 12 juillet 1971 relatif aux instructions spéciales pour les agents des services extérieurs de l'administration des établissements pénitentiaires, en l'occurrence:

Article 3 : Les agents ne peuvent avoir avec les détenus d'autres rapports que ceux qui sont justifiés par le service. De même, à moins d'être chargés d'une mission post-pénitentiaire, ils ne peuvent avoir aucune relation avec les condamnés libérés.

Étant donné qu'il ressort des données en notre possession que vous cohabitez avec Monsieur Laurent CIRIANI, ex-détenu en libération conditionnelle (adresse

commune: rue du Sablon 60, 6041 Gosselies), nous devons vous entendre au sujet de ces faits.(...)".

4. Le 17 novembre 2009, la requérante est auditionnée par M^{me} D'HONDT. Elle reconnaît les faits qui lui sont reprochés. Un procès-verbal de l'audition est rédigé et signé par la requérante.

5. Le 29 novembre 2009, la requérante est interdite d'entrée à la prison de Forest en application de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 14 mai 1971 portant instructions spéciales applicables aux agents des services extérieurs de l'administration des établissements pénitentiaires.

6. Le 30 novembre 2009, M^{me} D'HONDT convoque la requérante en vue d'une audition devant se tenir le 15 décembre 2009 dans le cadre d'une mesure d'ordre de suspension dans l'intérêt du service en application de l'arrêté royal du 1^{er} juin 1964 relatif à la suspension des agents de l'État dans l'intérêt du service.

7. Le 9 décembre 2009, une proposition provisoire de démission d'office est notifiée à la requérante en lui indiquant que cette proposition est transmise au président du comité de direction. Elle est motivée par la circonstance que "les faits, reconnus par l'intéressée, qui cohabite avec un ex-détenu actuellement en libération conditionnelle sont incompatibles avec la fonction d'agent pénitentiaire".

8. Le 15 décembre 2009, la requérante est auditionnée dans le cadre de la mesure d'ordre de suspension dans l'intérêt du service. Un procès-verbal est dressé et signé par la requérante.

9. L'arrêté ministériel de suspension dans l'intérêt du service à partir du 5 janvier 2010 est adopté le 14 janvier 2010 et envoyé à la requérante, qui le réceptionne le 18 janvier 2010.

10. Le 21 janvier 2010, la requérante est convoquée, par lettre recommandée avec accusé de réception, à l'audience disciplinaire devant le comité de direction le 9 février 2010. Ce courrier n'est pas réclamé par la requérante qui ne se présente pas devant le comité de direction.

11. Le 23 janvier 2010, le compagnon de la requérante frappe, insulte et retient celle-ci à leur domicile jusqu'au 31 janvier 2010, date à laquelle elle se réfugie chez ses parents. Elle porte plainte contre son compagnon le 1^{er} février 2010. Elle indique que, de février à juin 2010, elle n'a pas osé retourner à son domicile de peur de rencontrer son compagnon et que, pendant cette période, elle a été plongée dans un état de désarroi et de détresse morale.

12. Le 1^{er} mars 2010, la requérante est à nouveau convoquée, par lettre recommandée avec accusé de réception, à l'audience du comité de direction du 25 mars 2010. Ce courrier n'est une nouvelle fois pas réclamé par la requérante.

13. Le 2 avril 2010, le comité de direction émet la proposition définitive de démission d'office. Cette proposition est motivée comme suit :

" (...)

Attendu qu'il est reproché à MANIL Caroline de cohabiter avec un détenu en libération conditionnelle;

Attendu que la direction de la prison de FOREST émet le 11 décembre 2009 la proposition provisoire de peine disciplinaire de démission d'office;

Attendu que cette proposition a été notifiée à l'agent le 15 décembre 2009 et transmise à la même date au comité de direction;

Vu la saisine du comité intervenue le 20 janvier 2010;

Vu l'absence de l'intéressée aux audiences du 9 février et du 25 mars 2010, les convocations par envois recommandés étant revenues avec la mention «non réclamé»;

Entendu M^{me} Christine D'Hondt, conseiller général à la prison de Forest;

Attendu qu'il ressort des pièces du dossier que M^{me} MANIL reconnaît qu'elle cohabite avec un détenu en libération conditionnelle dont elle a eu un enfant;

Attendu que cet ex-détenu cohabite avec elle depuis le 12 janvier 2009;

Attendu qu'elle transgresse le règlement en vigueur dans les établissements pénitentiaires qui stipule que les agents ne peuvent avoir avec les détenus et condamnés libérés d'autres rapports que ceux qui sont justifiés par le service;

Attendu que sa cohabitation avec un détenu en libération conditionnelle engendre un danger réel en milieu pénitentiaire, ne permet plus d'accorder à l'intéressée la confiance nécessaire à l'exercice de sa fonction et indique à suffisance qu'elle n'y a plus sa place;

Attendu que le lien de confiance avec sa hiérarchie est définitivement rompu et qu'elle a perdu toute crédibilité vis-à-vis de ses collègues et des détenus;

Attendu qu'elle porte atteinte à l'image de l'institution (...)"

14. Cette proposition définitive lui est envoyée, le 13 avril 2010, par lettre recommandée avec accusé de réception mentionnant l'existence d'un recours devant la chambre de recours. Ce courrier n'est pas réclamé par la requérante qui n'introduit donc pas de recours devant la chambre de recours départementale.

15. Le 21 juin 2010, le compagnon de la requérante est réincarcéré après avoir proféré de nouvelles menaces à l'encontre de celle-ci.

16. Le 24 juin 2010, l'arrêté ministériel de démission d'office est adopté et envoyé à la requérante par courrier recommandé contre accusé de réception du 25 juin 2010. Il s'agit de l'acte attaqué.

17. Le 30 juillet 2010, la CGSP écrit au Ministre de la Justice pour lui expliquer les raisons pour lesquelles la requérante n'a pas pu donner une suite utile aux envois recommandés qui lui ont été adressés dans le cadre de la procédure disciplinaire et afin de lui demander de retirer sa décision;

Considérant que dans sa note d'observations, la partie adverse souligne que le recours devant la chambre de recours est un recours préalable, organisé, qui doit être exercé et épuisé avant de saisir le Conseil d'État; qu'elle estime qu'en l'espèce, l'absence de recours auprès de la chambre de recours ne peut être justifiée par le fait que la requérante n'a pas reçu la notification de la proposition définitive de sanction; qu'elle indique que tant les convocations aux audiences du comité de direction que la proposition définitive de sanction ont été notifiées à la requérante par lettre recommandée avec accusé de réception à la seule adresse connue de celle-ci, à savoir rue du Sablon 60 à 6041 Gosselies; que, selon elle, le fait que la requérante n'était pas présente à son domicile durant les mois de février à juin 2010 est sans incidence dès lors qu'elle a manqué à ses obligations professionnelles en n'avertissant pas la partie adverse de son changement d'adresse ou de son absence de domicile; qu'elle relève, en outre, que la requérante avait connaissance de la procédure disciplinaire engagée à son encontre puisqu'elle avait déjà reçu la proposition provisoire de sanction; qu'enfin, elle constate, contrairement à ce qu'affirme la requérante, que celle-ci a continué à recevoir le courrier qui lui était adressé à son domicile durant les mois de février à juin 2010 puisqu'elle dépose, à l'appui de sa requête, deux jugements de la justice de paix du troisième canton de Charleroi desquels il ressort que, pendant cette période, des exploits d'huissier ont été présentés à son domicile, qu'elle les a reçus et a pu comparaître en personne lors des audiences; que, dans ces circonstances, elle n'aperçoit pas les raisons pour lesquelles la requérante n'aurait pas été en mesure de suivre son dossier disciplinaire;

Considérant que la requérante indique qu'elle a été absente lors des audiences des 9 février et 25 mars 2010 du comité de direction car, pendant une période allant de février à juin 2010, elle habitait chez ses parents et que sa détresse l'a empêchée de suivre son dossier disciplinaire avec l'attention voulue; qu'elle fait observer qu'elle s'est toujours rendue aux convocations précédentes; qu'elle souligne encore que l'autorité disciplinaire n'a pas cherché à la contacter d'une autre manière, par téléphone ou par courriel, à la suite du retour des courriers recommandés; qu'elle ajoute que la question de l'utilisation des voies de recours internes est liée au troisième moyen d'annulation et que dès lors, son recours est recevable;

Considérant qu'il résulte d'une jurisprudence constante que lorsqu'un agent a la possibilité d'introduire un recours contre une proposition de sanction disciplinaire, l'exercice effectif de ce recours, celui-ci fut-il facultatif, est une condition de recevabilité de recours au Conseil d'État; que la justification en est que celui qui décide d'introduire un recours juridictionnel doit mettre en œuvre tous les moyens nécessaires à la préservation de ce qu'il considère comme ses droits; que la circonstance que le recours préalable donne lieu, dans un premier temps, à un avis ne change rien à cette constatation;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante n'a pas fait usage de son droit de recours auprès de la chambre de recours compétente; qu'il convient cependant de vérifier si elle a effectivement été mise en mesure de le faire;

Considérant que l'article 79, § 5, du statut des agents de l'État du 2 octobre 1937 dispose ce qui suit :

" Dans les dix jours qui suivent la notification de la proposition définitive, l'agent peut introduire un recours contre cette proposition devant la chambre de recours compétente";

Considérant que l'article 88 du même statut énonce ce qui suit :

" En toute circonstance, l'agent dispose, pour manifester son intention de saisir de son recours la chambre de recours compétente, d'un délai de dix jours prenant cours à la date à laquelle il a visé la proposition de mesure ou de peine";

que ces dispositions laissent à l'administration le choix de communiquer la proposition définitive de sanction par envoi recommandé à la poste ou par la remise en mains propres à l'agent; que toutefois, ce choix doit s'opérer de manière à respecter le principe de bonne administration; que l'autorité doit donc informer l'agent de la manière la moins aléatoire qui soit, afin de lui permettre d'exercer effectivement le recours qui lui est ouvert;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante n'était plus en fonction depuis le 5 janvier 2010, étant suspendue dans l'intérêt du service; que dans pareille circonstance, l'autorité n'était plus en mesure de lui communiquer une copie de la décision de démission d'office sur son lieu de travail afin qu'elle y appose son visa; que seule la voie de la notification par recommandé avec accusé de réception à l'adresse de la requérante demeurait possible; que sur ce point, la requérante n'a jamais indiqué à son employeur qu'elle n'habitait plus à l'adresse connue de ce dernier, à savoir au 60, rue du Sablon à 6041 Gosselies; que si les mauvais traitements infligés par son compagnon le 23 janvier 2010 et l'état de détresse qu'ils ont provoqué peuvent certainement justifier que la requérante n'ait pas immédiatement entrepris de démarches pour avertir son employeur de sa nouvelle adresse ou pour demander à la poste de faire suivre son courrier, il n'est cependant pas compréhensible qu'elle se soit abstenue de les accomplir dans les semaines suivantes; que cette incompréhension est renforcée par deux éléments; que, tout d'abord, la requérante savait qu'une procédure disciplinaire était engagée à son encontre, ayant déjà reçu une proposition provisoire de démission d'office en sorte qu'elle ne pouvait ignorer les répercussions importantes de cette proposition sur sa situation professionnelle, ce qui aurait dû l'inciter à faire suivre son courrier ou à communiquer sa nouvelle adresse à la partie adverse; qu'ensuite, comme l'indique la partie adverse, cet état de détresse n'a pas empêché la requérante d'entamer une procédure de médiation de dettes et de comparaître personnellement dans le cadre

d'une procédure de récupération de créances devant la justice de paix de Charleroi; qu'il aurait dû en aller de même pour ce qui concerne la procédure disciplinaire; qu'il convient également de rappeler que c'est à l'agent qu'il incombe d'informer son employeur de la manière dont on peut utilement le joindre; que le principe de bonne administration qui s'impose à l'autorité ne dispense pas l'agent de collaborer avec celle-ci en lui communiquant des données essentielles le concernant comme son adresse exacte; qu'au vu des circonstances de la cause, le recours est irrecevable,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le deux mars deux mille onze par :

M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me} HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

P. VANDERNACHT.