

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 212.328 du 30 mars 2011

A.184.087 /VIII-5990

En cause : **CHARLES** Marie-Pierre,
ayant élu domicile chez
Me Monique DETRY, avocat,
rue de Praetere 25
1050 Bruxelles,

contre :

la province de Namur, représentée par
son collègue provincial,
ayant élu domicile chez
Me Hugues HIERNAUX, avocat,
avenue de Marlagne 165
5000 Namur.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 juin 2007 par Marie-Pierre CHARLES qui demande l'annulation de "la décision du Collège provincial de la Province de Namur du 8 mars 2007 de confirmer la peine disciplinaire du blâme infligée à la requérante par arrêté du 5 octobre 2006. ... et pour autant que de besoin, la délibération de la Députation permanente du Conseil provincial du 5 octobre 2006 prise avant l'avis de la Chambre de recours d'infliger à la requérante la peine disciplinaire du blâme";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire de la partie requérante et la demande de poursuite de la procédure de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 24 février 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 25 mars 2011;

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

Entendu, en leurs observations, Me Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me Laurent MANISCALKO, loco Me Hugues HIERNAUX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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. Le 23 octobre 2003, la requérante, Marie-Pierre CHARLES, conseillère psychopédagogique au service de la partie adverse depuis 1997, a été nommée, à titre définitif, au centre psycho-médico-social (P.M.S.) de Tamines-Gembloux, avec effet au 1^{er} octobre 2003.

2. Le 28 juin 2005, la directrice de l'Institut Provincial d'Orientation et de Guidance (I.P.O.G.), dont dépend ce centre P.M.S., demande à la partie adverse l'ouverture d'une procédure disciplinaire à charge de la requérante. À cette note, sont joints le rapport de la directrice résumant ses griefs à l'encontre de la requérante, divers procès-verbaux de réunions du centre PMS, des lettres de la direction à la requérante et des rapports d'inspection. Le rapport de la directrice conclut en proposant que le collège provincial inflige à la requérante la sanction du rappel à l'ordre. Sur le vu de ces éléments, le collège provincial décide d'entamer une procédure disciplinaire à charge de la requérante.

3. Le 30 juin 2005, le collège provincial a décidé d'entamer une procédure disciplinaire à charge de la requérante.

4. Le 20 juillet 2005, le collège provincial a informé la requérante des faits mis à sa charge et l'a convoquée à comparaître dans le cadre d'une procédure disciplinaire le jeudi 25 août 2005. Les faits reprochés à la requérante sont précisés comme suit :

" Il vous est reproché de ne pas exécuter ponctuellement les ordres de service et de ne pas fournir les prestations nécessaires à la bonne marche du Centre".

Dans ce même courrier, il a été précisé à la requérante qu'il lui était loisible de consulter le dossier disciplinaire dressé à sa charge et qu'elle pouvait se faire assister par une personne de son choix.

5. L'audition disciplinaire s'est déroulée le jour fixé. Le procès-verbal de son audition lui a été transmis, la requérante l'a signé et a fourni une série de remarques.

6. Par un courrier du 25 août 2005, la partie adverse a informé la requérante de ce que lors de la séance où elle l'a entendue, elle a décidé d'entamer, parallèlement à la procédure disciplinaire menée à sa charge, une procédure de suspension préventive qui aurait pour effet de l'écarter de l'exercice de ses fonctions sur la base des mêmes motifs que ceux ayant justifié l'engagement d'une procédure disciplinaire.

Dans ce même courrier, la partie adverse l'a convoquée pour une audition prévue le 1^{er} septembre 2005 et lui a précisé qu'elle pouvait se faire assister par une personne de son choix.

7. Après avoir entendu la requérante, le collège provincial a décidé de suspendre préventivement cette dernière de ses fonctions dans l'intérêt du service, à dater du 7 septembre 2005 "pour la durée nécessaire à mener à terme la procédure disciplinaire".

8. En sa séance du 5 octobre 2005, le collège provincial a décidé à l'unanimité et au scrutin secret, de suspendre la requérante de ses fonctions par mesure disciplinaire pour une durée d'un an. La décision précise que pendant cette période, l'intéressée est écartée de ses fonctions et bénéficie de la moitié de son traitement brut d'activité.

9. Le 25 octobre 2005, le conseil de la requérante a introduit un recours contre cette décision auprès de la chambre de recours des centres psycho- médico-sociaux officiels, subventionnés par la Communauté française.

10. Le 7 décembre 2005, la chambre de recours a rendu un avis négatif motivé par le fait que "la sanction proposée est une peine majeure à savoir une suspension par mesure disciplinaire pendant un an. Eu égard à l'article 70 du décret précité, c'est le Conseil provincial qui est compétent en ce qui concerne les décisions relatives aux peines majeures".

11. Le 12 janvier 2006, le collège provincial a confirmé sa décision initiale et décidé : "À l'unanimité et au scrutin secret, nonobstant l'avis négatif rendu par la chambre de recours, M^{me} Marie-Pierre CHARLES est suspendue de ses fonctions par mesure disciplinaire pour une durée d'un an à partir de ce jour. Durant cette période, l'intéressée est écartée de ses fonctions et bénéficie de la moitié de son traitement brut d'activité".

12. Cette décision a fait l'objet d'une demande de suspension et d'un recours en annulation auprès du Conseil d'État (n° 171.043/VIII-5464).

Par un arrêt n° 160.224 du 16 juin 2006, le Conseil d'État a décidé de suspendre l'exécution de la décision précitée du 12 janvier 2006.

Le Conseil d'État a, quant à la motivation formelle de l'acte attaqué, considéré ce qui suit :

" Considérant que la motivation d'une décision disciplinaire doit permettre à l'agent sanctionné et, s'il échet, au Conseil d'État, de connaître les faits reprochés, la qualification donnée à ceux-ci ainsi que les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à choisir, dans l'échelle des peines, la sanction appliquée; Considérant qu'en l'espèce, le rapport du 29 juin 2005, qui est à l'origine de la procédure disciplinaire et qui est visé par la décision entreprise, proposait à la Députation permanente d'infliger à la requérante «la 1^{ère} sanction : le rappel à l'ordre»; que la Députation permanente n'était, certes, pas liée par cette proposition mais qu'il lui incombait, pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle, d'indiquer dans l'acte pourquoi les faits retenus justifiaient, selon elle, une peine beaucoup plus sévère que celle qui était proposée; que cette justification n'apparaît ni dans la décision critiquée, ni dans celle du 5 octobre 2005 à laquelle elle se réfère; que la deuxième branche du cinquième moyen est sérieuse et qu'il n'est pas nécessaire, au stade actuel de la procédure, d'examiner les autres branches du moyen et les autres moyens".

Par un arrêt n° 163.037 du 2 octobre 2006, le Conseil d'État a jugé ce qui suit :

" Considérant que, par l'arrêt n° 160.224 du 16 juin 2006, le Conseil d'État a suspendu l'exécution de l'acte attaqué; que cet arrêt a été notifié à la partie adverse le 22 juin 2006; que la requête en annulation et la demande de suspension contiennent les mêmes moyens; que ni la partie adverse ni ceux qui ont intérêt à la solution de l'affaire n'ont introduit de demande de poursuite de la procédure dans le délai imparti; qu'elles n'ont pas davantage demandé à être entendues; que, dès lors, à défaut d'élément nouveau, il y a lieu de considérer comme fondés les moyens jugés sérieux par l'arrêt précité et, conformément à l'article 17, § 4^{bis}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, d'annuler l'acte attaqué".

13. À la suite du premier arrêt du Conseil d'État, la requérante a été réintégrée dans l'exercice de ses fonctions au Centre P.M.S. de Namur.

14. Le 7 septembre 2006, le collège provincial a retiré ses deux décisions des 5 octobre 2005 et 12 janvier 2006 suspendant la requérante de ses fonctions par mesure disciplinaire pour une durée d'un an et a décidé de reprendre la procédure

disciplinaire, entamée le 30 juin 2005, au stade du prononcé de la sanction disciplinaire.

15. Le 5 octobre 2006, la partie adverse a décidé, à l'unanimité et au scrutin secret, d'infliger à la requérante la peine disciplinaire du blâme. Cette décision est motivée comme suit :

" Attendu que l'analyse des griefs portés à charge de M^{me} CHARLES, détaillée dans la motivation de l'arrêté susvisé du 5 octobre 2005 ne doit pas être modifiée mais que leur sanction doit être réévaluée eu égard aux considérations développées par le Conseil d'État dans la motivation de son arrêt du 16 juin 2006".

Cette décision a été notifiée à la requérante le 23 octobre 2006. Il s'agit du second acte attaqué.

16. Le 9 novembre 2006, la requérante a introduit un recours contre cette décision auprès de la chambre de recours des centres psycho-médico-sociaux.

17. Le 7 février 2007, la chambre de recours a rendu, à la majorité des membres, un avis motivé favorable à la proposition de sanction disciplinaire du blâme. Cet avis est motivé comme suit :

" Attendu que ne pas prendre du tout de sanction équivaldrait à approuver l'attitude de Madame CHARLES consistant à ne pas prendre en considération les remarques et les conseils émanant de l'autorité de son pouvoir organisateur".

18. Le 8 mars 2007, le collège provincial a confirmé sa décision initiale infligeant la peine disciplinaire du blâme.

Cette décision est motivée comme suit :

" Attendu que cet avis a été reçu le 13 février 2007 par la Direction de l'Institut d'Orientation et de Guidance;

Attendu que si la décision contenue dans l'arrêté de la Députation Permanente du 5 octobre 2005 relative à la sanction de la suspension par mesure disciplinaire pour une durée d'un an infligée d'abord à Madame CHARLES, prénommée, a été retirée suite à l'arrêt de suspension du 16 juin 2006 rendu par le Conseil d'État, il n'en reste pas moins que les griefs portés à charge de l'intéressée méritent une sanction ;

Attendu que si la proposition de sanction initiale formulée par la direction de l'établissement consistait à infliger la première des peines disciplinaires, à savoir un «rappel à l'ordre», la gravité des faits découlant de l'analyse des griefs contenue dans la motivation de l'arrêté susvisé du 5 octobre 2005 mérite assurément une sanction plus importante que la première des peines prévues par les dispositions statutaires dans la mesure où, par son comportement professionnel inadéquat et le non-respect des consignes, M^{me} CHARLES a perturbé gravement le fonctionnement de l'équipe du Centre PMS de Taminex-Gembloux".

Cette décision a été notifiée à la requérante le 23 avril 2007. Il s'agit du premier acte attaqué;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en tant qu'il vise le second acte attaqué; qu'elle rappelle qu'un recours en annulation ne peut viser un acte administratif susceptible de faire l'objet d'un recours préalable; que la partie adverse explique qu'en vertu de l'article 70, § 3, du décret du 31 janvier 2002 fixant le statut des membres du personnel technique subsidié des centres psycho-médico-sociaux officiels subventionnés, la requérante a introduit, contre le second acte attaqué, un recours suspensif auprès de la chambre de recours compétente; qu'elle précise que cette dernière a rendu un avis au vu duquel la partie adverse a adopté le premier acte attaqué qui s'est substitué au second; qu'elle en déduit que le recours, en tant qu'il vise le second acte attaqué, est irrecevable;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante explique avoir poursuivi l'annulation du second acte attaqué afin d'éviter que la partie adverse ne prétende, dans l'hypothèse d'une annulation du premier acte attaqué, que le second renaîtrait; qu'elle ajoute que si la partie adverse accepte que la décision du 8 mars 2007 s'est substituée à celle du 5 octobre 2006, son recours ne porte plus que sur le premier acte attaqué;

Considérant que l'article 70, § 3, du décret du 31 janvier 2002, précité, organise un recours préalable auprès de la chambre de recours dans un délai de vingt jours à compter de la notification de la décision du collège provincial; qu'il s'agit d'un recours organisé par un texte et dont l'exercice constitue le préalable obligé d'un recours au Conseil d'État; que le paragraphe 4 de cet article précise que "la décision définitive est prise par l'autorité habilitée à prononcer la sanction dans le mois qui suit la réception de l'avis de la Chambre de recours"; que la décision du collège provincial, prise le 8 mars 2007, de confirmer la peine disciplinaire du blâme infligée à la requérante s'est dès lors substituée à la décision du collège provincial du 5 octobre 2006; que la requête est dès lors irrecevable en son second objet;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de "la violation du principe d'impartialité, de la violation des droits de la défense, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, et de l'excès de pouvoir"; qu'elle expose qu'à la suite des élections provinciales d'octobre 2006, le premier acte attaqué a été pris par un organe autrement composé que celui qui avait suivi toute la procédure et qui l'avait entendue assistée de son conseil; qu'elle précise que sur les six membres du collège provincial ayant participé à la délibération du 8 mars 2007, trois n'ont pas participé aux débats précédents, n'ont pas eu connaissance antérieurement du dossier et surtout n'ont pas assisté à son audition; qu'elle ajoute que ces derniers ont pu exercer

sur l'acte attaqué adopté à l'unanimité une influence que le secret du délibéré rend indéterminable;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse affirme que nonobstant les modifications intervenues dans la composition du collège provincial, à la suite des élections d'octobre 2006, ce dernier est demeuré compétent pour prendre les décisions qui relèvent de ses attributions; qu'elle précise qu'il était habilité à poursuivre la procédure disciplinaire entamée avant les élections; qu'elle reproche à la requérante de ne pas avoir indiqué les raisons pour lesquelles le principe d'impartialité aurait été méconnu et émet des considérations générales quant à l'application de ce principe à un organe collégial; qu'elle ajoute qu'un simple changement dans la composition du collège provincial ne peut suffire à mettre en cause l'impartialité de ce dernier; que la partie adverse affirme que les droits de la défense ont été respectés à tous les stades de la procédure;

Considérant qu'à la suite des élections provinciales d'octobre 2006, le collège provincial a été renouvelé; que l'acte attaqué a été pris par un organe autrement composé que celui qui avait suivi toute la procédure et qui avait entendu la requérante et son conseil; qu'il ressort du dossier administratif que sur les six membres du collège provincial ayant participé à la délibération du 8 mars 2007, trois n'ont pas participé aux débats précédents, n'ont pas eu connaissance antérieurement du dossier et surtout n'ont pas assisté à son audition;

Considérant qu'en matière disciplinaire, l'agent poursuivi doit pouvoir jouir pleinement de son droit de défense; que participe de ce droit celui d'être entendu par l'autorité; que ce droit d'audition perdrait son sens si, lorsque cette autorité est une assemblée délibérante, la composition de celle-ci pouvait varier, de sorte que ceux appelés à décider ne seraient pas ceux qui ont entendu l'agent et son conseil et pourraient se fonder sur des éléments non versés au débat lors de cette audition préalable; que ce principe commande qu'un membre de l'assemblée, qui n'a pas participé à l'audition et, le cas échéant, à la délibération au cours de laquelle l'affaire a été partiellement traitée, s'abstienne de participer à la délibération et au vote lors de la réunion au cours de laquelle la décision est prise, à moins qu'en vue d'assurer le respect des droits de défense les débats n'aient été recommencés, que l'intéressé et son conseil aient été entendus à nouveau en leurs moyens de défense et que tous les membres de l'assemblée qui participent à la délibération et au vote aient assisté à cette nouvelle audition; que les droits de la défense ne doivent pas être appliqués différemment sous prétexte que l'acte attaque s'inscrit dans le cadre d'une procédure de réfection d'un acte annulé par le Conseil d'État; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du Collège provincial de Namur du 8 mars 2007 qui confirme la peine disciplinaire du blâme infligée à Marie-Pierre CHARLES par arrêté du 5 octobre 2006.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

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

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

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

P. VANDERNACHT.