

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 213.947 du 17 juin 2011.

G./A.198.950/VI-18.981

En cause : **VICO-MUÑOS** Brigitte,

ayant élu domicile
à la centrale générale des services publics, en abrégé C.G.S.P.,
place Fontainas, n^{os} 9-11,
1000 Bruxelles,

contre :

la ville de Binche.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 24 janvier 2011 par Brigitte VICO-MUÑOS qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de la délibération du conseil communal de la ville de Binche du 22 novembre 2010 décidant de la démettre d'office de ses fonctions;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M. NEURAY, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 13 mai 2011 convoquant les parties à comparaître le 10 juin 2011 à 9 heures 30;

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

Entendu, en son rapport, M. Paul LEWALLE, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en ses observations, Me Monique DETRY, avocat, comparaisant pour la partie requérante;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, Premier auditeur chef de section;

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 requête sont les suivants :

1. Selon les termes de la requête Brigitte VICO-MUÑOS, entrée au service de la ville de Binche en 1984, a été nommée surveillante éducatrice par délibération du conseil communal de celle-ci le 26 janvier 1987.

Elle a été affectée dans l'enseignement de promotion sociale, à l'institut supérieur PLUS OULTRE.

2. Le 25 juin 2009, un incident l'a opposée à son directeur et à d'autres collègues de son établissement, nécessitant l'intervention de la police.

Il est aussi fait état, au dossier administratif, d'avertissements antérieurs pour des faits analogues n'ayant toutefois pas donné lieu à des poursuites disciplinaires.

3. Le 1^{er} juillet suivant, Brigitte VICO-MUÑOS a été convoquée en vue d'une audition disciplinaire qui aurait dû se tenir dès le 7 juillet 2009.

La requérante ayant demandé un report en raison de son état de santé et la comparution de témoins s'avérant difficile pendant les vacances d'été, elle a été entendue par le collège communal le 1^{er} septembre suivant, assistée de son conseil.

A la même date, la requérante a fait l'objet d'une mesure de suspension préventive, décision non contestée qui sera renouvelée tous les trois mois.

Entre-temps, le 30 juillet 2009, la requérante a porté plainte contre le directeur de l'établissement pour harcèlement moral, en saisissant le conseiller du service externe de prévention et de protection du travail.

D'autres témoins n'ont été entendus que le 8 décembre 2009 par le collège communal, leur audition ayant dû être reportée en raison de l'état de grossesse du conseil de la requérante et du déplacement in extremis d'une réunion du collège.

4. Le 23 février 2010, le collège communal a estimé que les faits étaient de nature à justifier une sanction majeure et a transmis le dossier au conseil communal.

5. Le 30 juin 2010 et après avoir entendu la requérante et les autres intéressés, le conseil communal a démis d'office Brigitte VICO-MUÑOS de ses fonctions.

6. Le 30 juillet 2010, la requérante a saisi la chambre de recours de l'enseignement officiel subventionné de promotion sociale et de promotion socio-culturelle de la Communauté française, qui a donné l'avis suivant :

" Les antécédents :

Madame Brigitte VICO-MUÑOS est surveillante éducatrice à «l'Institut Supérieur Plus Oultre» école de promotion sociale de la Ville de Binche.

Elle a été nommée à titre définitif à ce poste à dater du 1^{er} janvier 1987.

Par courrier du 1^{er} juillet 2009, Madame VICO-MUÑOS a été invitée à se présenter à la séance du Collège communal du 07 juillet 2009 afin d'être entendue à propos des faits s'étant déroulés le 25 juin 2009 et pour lesquels il fut fait appel à la police : «en raison de voies de fait, discussion et différend», affaire dans laquelle Madame VICO-MUÑOS est «mise en cause pour tentative de coups à l'encontre de Monsieur le Directeur et menaces sans porter de coups à l'encontre d'une collègue».

Madame VICO-MUÑOS a sollicité le report de son audition.

Par courrier du 19 août 2009, le Collège communal a invité Madame VICO-MUÑOS à se présenter à la séance du Collège communal du 1^{er} septembre 2009 afin d'être entendue sur les faits suivants :

«- Monsieur Guy Van Bellingen, Directeur de l'établissement, qui relève un état d'excitation dès votre entrée dans son bureau ainsi qu'une attitude violente envers lui puisqu'il affirme avoir été bousculé et avoir dû reculer pour éviter de prendre des coups, à la suite de quoi, vous vous êtes saisie d'une chaise pour la claquer au sol;

- Madame Fabienne Hirsoux-Hallet, Educatrice au sein de l'établissement qui affirme avoir entendu un bruit de fracas (sic) dans le bureau de la direction à la suite duquel elle s'est permise d'y pénétrer pour y constater votre état d'agitation et vos cris, avant de retourner à son bureau où vous l'avez suivie».

Après audition de Madame VICO-MUÑOS et de différents témoins, le Collège communal a décidé le 1^{er} septembre 2009 de suspendre préventivement l'intéressée. Cette décision fut confirmée les 23 février 2010 et 15 juin 2010.

L'information répressive ouverte à charge de Madame VICO-MUÑOS a fait l'objet d'un classement sans suite par le Parquet de Charleroi le 24 septembre 2009.

Des auditions complémentaires de témoins ont eu lieu le 08 décembre 2009, en présence de Madame VICO-MUÑOS et de son conseil.

Par courrier du 18 juin 2010, le Conseil communal a convoqué Madame VICO-MUÑOS à la séance du 30 juin 2010 en vue d'être auditionnée dans le cadre d'une procédure disciplinaire dirigée à son encontre, pour les faits suivants :

- Coups et menaces à l'encontre du directeur de l'établissement d'enseignement de promotion sociale «Institut Supérieur Plus Outre» ainsi qu'à l'encontre d'autres membres du personnel enseignant et éducatif de cet établissement le 25 juin 2009.
- Les agissements reprochés sont constitutifs d'un acte d'insubordination, d'un manque aux devoirs professionnels et mettent en péril la confiance que le service public attend d'un agent.

Après l'avoir auditionnée le 30 juin 2010, le Conseil communal a décidé d'infliger à Madame VICO-MUÑOS la peine disciplinaire de la démission d'office.

Cette sanction lui a été notifiée par pli recommandé le 13 juillet 2010 et remise en mains propres le 20 juillet 2010.

Madame VICO-MUÑOS a introduit un recours le 30 juillet 2010.

La recevabilité du recours :

Le recours est recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai prescrits par le décret du 06 juin 1994.

Le fondement du recours :

Madame VICO-MUÑOS reconnaît avoir, le 25 juin 2009, depuis l'autre côté du bureau, poussé son directeur qui se trouvait assis sur un siège de bureau. Elle admet également avoir proféré des injures. Elle nie cependant avoir voulu lui porter des coups.

Madame VICO-MUÑOS conteste avoir saisi sa collègue à la gorge et lui avoir porté des coups. Elle admet cependant l'avoir fortement invectivée.

Quelle que soit la nature exacte de l'agression dont s'est rendue coupable l'enseignante, il est indéniable que le comportement adopté par Madame VICO-MUÑOS le 25 juin 2009 était inacceptable, ce que l'intéressée a d'ailleurs admis lors de son audition du 1^{er} septembre 2009, et devait être sanctionné.

Toutefois, ce comportement est probablement la résultante d'un climat professionnel délétère qui s'est installé de façon insidieuse au fil des années, climat révélé par une absence manifeste de communication au sein de l'établissement et par une mise en «isolement professionnel» de l'enseignante. Il est révélateur qu'aucune tentative de conciliation n'ait jamais été mise en place pour remédier à la situation.

A cet égard, un examen attentif du dossier permet de constater que Madame VICO-MUÑOS a rédigé - certes après les faits - un long courrier circonstancié le 30 juillet 2009 à l'attention de Madame la conseillère en prévention pour se plaindre d'être victime depuis de nombreux mois de la part du directeur «d'une politique déterminée destinée à mettre en péril ma santé psychique et à me nuire professionnellement» (pièce 17.17 du dossier).

Il n'est pas possible de déterminer si ce courrier a été adressé au conseiller en prévention et dans l'affirmative, quelle suite y a été réservée.

En tout état de cause, le Collège communal en a eu connaissance puisqu'il y fait expressément allusion dans sa délibération du 1^{er} septembre 2009 (pièces 19.1 à 19.10 du dossier). Il ne semble cependant pas en avoir tenu compte.

La Chambre de recours constate que l'enseignante n'a aucun antécédent disciplinaire et que seuls deux courriers de mise en garde lui ont été adressés par la direction de l'établissement les 20 octobre 2008 et 21 octobre 2008, à propos de deux arrivées tardives au travail et des propos qu'elle aurait tenus suite aux remarques qui lui étaient faites à ce sujet.

La Chambre de recours relève également que Madame VICO-MUÑOS s'est excusée de son comportement, vis à vis du directeur et de sa collègue, devant tout le corps professoral et les élèves, lors de la proclamation des résultats, quelques jours après les faits litigieux (pièce 19.4 du dossier).

Compte tenu de ces différents éléments, la Chambre de recours considère que la peine disciplinaire de la démission d'office ne se justifie pas - celle-ci étant disproportionnée compte tenu des circonstances de l'espèce - , et qu'il serait plus adéquat d'infliger à Madame VICO-MUÑOS la peine disciplinaire de la retenue sur traitement pour trois mois, à raison d'1/5^{ème} du traitement.

Par ces motifs, La Chambre de recours,

Rend à l'unanimité un avis défavorable à l'égard de la sanction de la «démission d'office» prise en date du 30 juin 2010, la sanction de la retenue sur traitement pour trois mois, à raison d'1/5^{ème} du traitement, apparaissant plus adéquate";

7. La décision attaquée a été prise par le conseil communal le 22 novembre 2010, dans les termes suivants :

" Le Conseil communal

Vu le procès-verbal établi à la suite de l'audition de M^{me} Vico Munos par le Conseil communal le 30 juin 2010;

Vu la décision du 30 juin 2010 par laquelle le Conseil communal décide d'infliger à M^{me} Vico Munos, surveillante-éducatrice au sein de l'Institut d'enseignement de Promotion sociale Plus Oultre (ci-après l'Institut), une sanction de démission d'office;

Vu l'avis défavorable à l'égard de la sanction émis par la Chambre de recours des enseignements officiels subventionnés de promotion sociale et de promotion socio-culturelle (ci-après la Chambre de recours), en date du 20 octobre 2010, reçu au sein de la Ville le 26 octobre 2010;

Vu le décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné;

Considérant que la Chambre de recours rend, à l'unanimité, «un avis défavorable à l'égard de la sanction de la "démission d'office" prise en date du 30 juin 2010, la sanction de la retenue sur traitement pour trois mois, à raison d'un cinquième du traitement, apparaissant plus adéquate»;

Considérant que la Chambre de recours indique, afin de motiver son avis, que le comportement de M^{me} Vico Munos, s'il est «inacceptable» et doit «être sanctionné», est «probablement la résultante d'un climat professionnel délétère qui s'est installé de façon insidieuse au fil des années, climat révélé par une

absence manifeste de communication au sein de l'établissement et par une mise en "isolement professionnel" de l'enseignante»;

Considérant que la Chambre de recours ajoute qu'«aucune tentative de conciliation n'(a) jamais été mise en place pour remédier à la situation»;

Considérant que cet avis relève que «Madame Vico-Munos a rédigé - certes après les faits - un long courrier circonstancié le 30 juillet 2009 à l'attention de M^{me} la conseillère en prévention pour se plaindre d'être victime depuis de nombreux mois de la part du directeur d'une politique déterminée destinée à mettre en péril (la) santé psychique (de M^{me} Vico Munos) et à (lui) nuire professionnellement»;

Considérant que cet avis souligne que M^{me} Vico Munos s'est excusée de son comportement, vis-à-vis du directeur et de sa collègue, devant tout le corps professoral et les élèves, lors de la proclamation des résultats, quelques jours après les faits litigieux;

Considérant qu'il ne ressort aucunement des éléments du dossier que le climat au sein de l'Institut était délétère et que M^{me} Vico Munos a été victime d'une politique de mise en «isolement professionnel» de la part de la direction de l'établissement;

Considérant que M^{me} Vico Munos s'estimant harcelée depuis plusieurs années, indique lors de son audition par le Conseil communal, ne jamais avoir constitué de dossier auprès d'un quelconque organisme ou autorité dont la conseillère en prévention avant les faits, soit le 25 juin 2009;

Considérant que M^{me} Vico Munos indique également, lors de cette audition, ne jamais avoir consulté le pouvoir organisateur de l'Institut en vue de trouver une solution aux problèmes qu'elle estime avoir rencontrés;

Considérant dès lors que le climat professionnel délétère et la politique d'isolement pratiquée par la direction de l'établissement ne sont attestés par aucun élément probant établi avant les faits du 25 juin 2009;

Considérant que le courrier rédigé par M^{me} Vico Munos le 30 juillet 2009 a été établi après le 25 juin 2009 et qu'il ne prouve donc en rien ledit climat délétère régnant au sein de l'établissement et l'isolement dont M^{me} Vico Munos aurait été victime avant le 25 juin 2009;

Considérant que M^{me} Vico Munos n'apporte en outre pas la preuve de l'envoi de ce courrier au conseiller en prévention, ainsi que le souligne l'avis de la Chambre de recours;

Attendu que M^{me} Vico Munos admet, lors de son audition par le Conseil communal, qu'elle avait des problèmes de type personnel au moment des faits;

Attendu que l'audition de M^{me} Vico Munos par le Conseil communal révèle que celle-ci a admis être arrivée le jour des faits en retard au travail en raison d'un dîner pris avec un ami;

Attendu que l'audition de M^{me} Vico Munos par le Conseil communal révèle que celle-ci a admis qu'elle «planait» en raison de la prise combinée d'alcool et de médicaments;

Attendu que ces éléments ne sont nullement pris en considération dans la motivation de l'avis de la Chambre de recours;

Attendu qu'il résulte de ces éléments que des faits étrangers au climat prétendument délétère qui aurait régné au sein de l'Institut et à la politique

d'isolement dont M^{me} Vico Munos indique avoir été victime de la part de la direction de l'Institut ont participé à la commission des faits par M^{me} Vico Munos le 25 juin 2009;

Attendu que l'audition de M^{me} Vico Munos par le Conseil communal révèle que celle-ci a admis avoir eu un comportement violent à l'égard de ses collègues, dont le Directeur de l'Institut qu'elle admet avoir poussé ainsi qu'il est mentionné dans l'avis de la Chambre de recours;

Attendu que M^{me} Vico Munos admet avoir proféré des injures à l'égard de collègues, dont le directeur de l'Institut et qu'elle admet les avoir fortement invectivé [sic];

Attendu que les excuses formulées par M^{me} Vico Munos n'allègent en rien la gravité des faits;

Attendu que lors de son audition par le Conseil communal, M^{me} Vico Munos a estimé que la seule solution qui lui était disponible étant donné sa situation au sein de l'Institut, était l'utilisation de la violence contre les autres;

Attendu qu'elle indique en outre qu'elle reproduirait ce même type de comportement dans un contexte similaire;

Attendu que ces déclarations atténuent la portée des excuses de M^{me} Vico Munos et soulignent un risque de récurrence de la part de l'intéressée;

Par ces motifs,

Il est procédé au vote à bulletins secrets;

Il est trouvé 26 bulletins dans l'urne dont 26 votes favorables à la confirmation, à titre de décision définitive, de la sanction de démission d'office prise le 30 juin 2010;

DECIDE

Article 1 : de confirmer la sanction de démission d'office et donc de s'écarter de l'avis émis par la Chambre de recours;

[...]"

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la "violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable et du principe du délai raisonnable; - violation des droits de la défense; - Motivation interne fautive, inexacte et abusive;-Excès de pouvoir"; qu'elle soutient qu'une sanction disciplinaire, à plus forte raison une sanction majeure, doit être prononcée dans un délai raisonnable, qu'en l'espèce, la décision de démission d'office attaquée a été prise le 22 novembre 2010 alors que les faits sur lesquels elle se fonde datent du 25 juin 2009, que la procédure litigieuse s'est étendue sur près d'un an et cinq mois, que si les retards ne sont pas tous imputables à la partie adverse, vu l'audition nécessaire de témoins, les remises à la demande de la requérante ou de son conseil et la saisine de la chambre de recours, l'autorité disciplinaire n'en a pas moins

tergiversé pendant une période anormalement longue et qu'elle s'est finalement prononcée avec un retard injustifiable, que tous les témoignages avaient été recueillis le 8 décembre 2009, que c'est seulement le 23 février 2010 que le collège a décidé de transmettre le dossier au conseil communal, lequel a abordé pour la première fois l'affaire en sa séance du 29 mars 2010 et qu'il n'a entendu les différents protagonistes que le 30 juin 2010, soit un an après les faits;

Considérant que, dans sa note d'observations, la partie adverse expose qu'elle a eu le souci de respecter les droits de la défense de la requérante et de rassembler le plus d'éléments possibles pour se prononcer en connaissance de cause, qu'au moment où la requérante aurait dû comparaître devant le collège communal, le 7 juillet 2009, elle n'était pas couverte par un certificat médical, que l'audition a dû être reportée à la rentrée du fait de son absence injustifiée et aussi de la difficulté d'entendre les témoins pendant les vacances scolaires, que certains témoins n'ont pu se rendre à la convocation à la séance du 1^{er} septembre 2009, qu'une nouvelle audition avait été prévue le 20 octobre 2009 mais qu'elle a été reportée à nouveau au 16 novembre 2009 à la demande du conseil de la requérante, que cette réunion a dû être avancée d'un jour en raison d'un cas de force majeure et que les différents intéressés n'ayant pu être avertis à temps, ce n'est que le 8 décembre 2009 que les derniers témoins ont pu être entendus, que le collège communal a alors considéré que les faits étaient de nature à justifier une sanction majeure, ce qui impliquait que le dossier fût transmis au conseil communal, que dès lors, une nouvelle audition de la requérante et des personnes impliquées s'imposait, qu'il y fut procédé le 30 juin 2010 malgré une ultime demande de remise formulée par la requérante, que le même jour, le conseil communal a décidé de démettre la requérante, que cette décision lui fut notifiée le 13 juillet 2010, que la requérante a attendu jusqu'au 28 juillet 2010 pour saisir la chambre de recours, que dès le 12 août 2010, l'autorité communale lui a transmis le dossier, que la chambre de recours a donné son avis le 25 octobre 2010, que la décision attaquée a été prise le 22 novembre 2010 et notifiée le 24 novembre 2010; qu'elle conclut que les retards de la procédure sont principalement, sinon exclusivement, dus aux manoeuvres dilatoires de la requérante, à la nécessité d'entendre les témoins à deux reprises et à l'intervention de la chambre de recours;

Considérant qu'il ressort de l'exposé des faits que la durée de l'instruction qui a conduit à la sanction disciplinaire attaquée n'est pas imputable à la seule partie adverse, mais qu'elle tient notamment aux demandes de report de la requérante elle-même et à la saisine par celle-ci de la chambre de recours; que ces faits n'en portaient pas moins sur un incident précis, immédiatement connu des autorités; que, de par leur gravité, les faits reprochés appelaient de leur part une prise de position rapide; que si on ne peut leur reprocher d'avoir veillé à s'éclairer en entendant des témoins, il faut déplorer qu'une année entière se soit écoulée entre

l'accomplissement des faits, le 25 juin 2009, et l'audition de la requérante et des intéressés, le 30 juin 2010, par le conseil communal; qu'en un an, la mémoire des témoins a pu être altérée ou influencée et la relation de l'incident déformée devant l'autorité compétente pour prononcer la sanction; qu'en outre, rien n'explique le délai qui a séparé l'audition des derniers témoins, le 8 décembre 2009, de la décision du collège communal de se dessaisir du dossier, prise le 23 février 2010; que ni les arguments de la partie adverse ni les pièces de la procédure ne justifient que le conseil communal ait attendu jusqu'au 30 juin 2010 pour procéder à l'audition des intéressés et prononcer la sanction en première instance; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise le 22 novembre 2010 par le conseil communal de la ville de Binche démettant d'office Brigitte VICO-MUÑOS de ses fonctions de surveillante éducatrice au sein de l'institut d'enseignement de promotion sociale "Plus Oultre".

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 la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le dix-sept juin deux mille onze par :

M. Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M ^{me} Katty LAUVAU,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Katty LAUVAU.

Paul LEWALLE.