

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 219.620 du 5 juin 2012

A.191.229/VIII-6721

En cause : **PETERS** Martine,
ayant élu domicile chez
M^{es} Dominique et Xavier DRION, avocats,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
le Vice-Premier Ministre et
Ministre de l'Économie,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 27 janvier 2009 par Martine PETERS tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "l'arrêté du 20 novembre 2008 de Monsieur Lambert VERJUS, Président du Comité de Direction, prononçant à son encontre la peine disciplinaire du «déplacement disciplinaire» à la Direction Générale de la Qualité et de la Sécurité, Administration Centrale à Bruxelles, à partir du 8 décembre 2008" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n° 192.269 du 8 avril 2009, notifié aux parties, rejetant la demande de suspension;

Vu l'arrêt n° 214.005 du 20 juin 2011, notifié aux parties, rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport de M. LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 7 mai 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 4 juin 2012;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Xavier DRION, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Gaëtan VANHAMME, loco M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LEFEBVRE, premier 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 de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 188.747 du 11 décembre 2008, qui a rejeté la demande de suspension de l'exécution de la décision attaquée introduite selon la procédure d'extrême urgence, pour défaut de préjudice grave et difficilement réparable; qu'il y a lieu de s'y référer;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 3 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 et de l'illégalité de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 désignant les supérieurs hiérarchiques habilités à émettre une proposition provisoire de peine disciplinaire; que, selon elle, l'urgence invoquée pour se dispenser de la consultation préalable de la section de législation du Conseil d'État n'est nullement démontrée, de sorte que l'arrêté ministériel précité est illégal et doit être écarté en application de l'article 159 de la Constitution; qu'il en résulte, selon elle, que c'est sans aucun fondement juridique quelconque qu'une proposition provisoire de peine disciplinaire a été émise par Christian DECKERS en date du 16 juin 2008 et que, partant, l'acte attaqué est lui-même illégal;

Considérant que la partie adverse invoque en réponse divers arrêts du Conseil d'État dont il résulterait que ne doivent pas être soumis à la section de législation du Conseil d'État les actes contenant des règles de fonctionnement ou

d'organisation interne à une administration, comme c'est le cas, selon elle, de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, précité;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 78 , § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État et de l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, précité; que selon elle, en vertu de ces dispositions, son audition et la proposition provisoire de peine devaient être faites par son chef de service, au moins titulaire d'une fonction de niveau A ou d'un grade de niveau B ou C3; qu'elle observe que le fonctionnaire qui l'a auditionnée et qui a émis la proposition provisoire de peine disciplinaire est Christian DECKERS, qui n'est pas son chef de service; qu'en outre, elle critique le fait que son audition n'a pas été faite par Christian DECKERS seul mais par un véritable comité composé, outre lui-même, des attachés Fabien DENIS et Pascaline DESCAMPS et de Johan SCHROBILTGEN, juriconsulte au service d'encadrement Personnel et Organisation; qu'elle estime qu'il résulte du procès-verbal de l'audition que celle-ci a été menée en très grande partie par Johan SCHROBILTGEN, lequel est intervenu à maintes reprises pour poser des questions et a procédé au résumé de l'audition; qu'elle ajoute que, dans la mesure où son audition a été menée par un collège de fonctionnaires, la proposition provisoire aurait dû être formulée également par le collège qui l'avait entendue plutôt que par le seul Christian DECKERS;

Considérant, sur les premier et troisième moyens réunis, que l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, précité, énonce des règles de compétence en ce qui concerne l'autorité habilitée à émettre une proposition provisoire de peine disciplinaire; que ces règles constituent un élément du statut administratif des membres du personnel et, plus précisément, de leur statut disciplinaire, de sorte que l'arrêté a une portée réglementaire; que le préambule de cet arrêté motive l'urgence comme suit :

" Considérant que dans l'intérêt de la sécurité juridique des membres du personnel d'une part et du bon fonctionnement de l'administration d'autre part, les dispositions du présent arrêté doivent entrer en vigueur d'urgence";

que ces considérations émises sans autre précision ne suffisent pas à justifier l'urgence qu'il y avait à remplacer l'arrêté ministériel du 13 décembre 1999, en vigueur antérieurement, par celui du 3 juin 2005;

Considérant qu'il y a donc lieu d'écarter l'application de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, précité, ainsi que, pour les mêmes raisons, ceux des 13 décembre 1999 et 8 juillet 1996, qui se donnaient le même objet; que la question demeurait dès lors régie par les dispositions de l'arrêté ministériel du 12 mai 1993 désignant les supérieurs hiérarchiques habilités à émettre une proposition provisoire

de peine disciplinaire, lequel a été soumis à la section de législation du Conseil d'État; qu'en vertu de ces dispositions, pour les agents de niveau IV (actuellement niveau D), le supérieur hiérarchique habilité à présenter une proposition provisoire de peine disciplinaire et à entendre l'agent est le "fonctionnaire titulaire d'un grade de rang 24 au moins, appartenant organiquement au même service que le fonctionnaire auquel une peine disciplinaire est infligée"; que l'application de cette règle aboutissait à l'intervention de Joseph TOPPETS, chef du service extérieur "Sud et Bruxelles" dont relevait la requérante; que, comme le fait observer la partie adverse, Joseph TOPPETS était concerné par le second fait reproché à la requérante et son impartialité pouvait être mise en cause, de sorte qu'il ne pouvait procéder à l'audition ni formuler la proposition provisoire de peine disciplinaire; que c'est dès lors à juste titre que la partie adverse a remplacé Joseph TOPPETS par Christian DECKERS, chef de la division "Contrôle" dont fait partie le service extérieur "Sud et Bruxelles", et donc supérieur hiérarchique d'un rang plus élevé;

Considérant que l'article 78, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité, dispose que l'agent est entendu par le supérieur hiérarchique compétent; que cette disposition n'interdit pas au supérieur hiérarchique de se faire assister dans cette tâche; qu'en l'espèce, même si d'autres personnes sont intervenues lors de l'audition, Christian DECKERS a bien entendu lui-même la requérante en ses explications et le procès-verbal témoigne qu'il a dirigé celle-ci; que les premier et troisième moyens ne sont pas fondés;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 78, § 3, et 94, alinéa 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité, et du dépassement du délai raisonnable; qu'elle fait valoir l'absence de complexité des faits reprochés et constate n'avoir jamais varié dans sa position; qu'elle souligne que la sanction disciplinaire du déplacement, si elle n'est pas considérée comme faisant partie des sanctions les plus lourdes, n'est cependant pas une sanction mineure surtout lorsque, comme en l'espèce, elle implique un déplacement de Namur à Bruxelles; qu'elle invoque plusieurs retards injustifiés dans la procédure, en particulier les suivants :

- 1° le procès verbal de l'audition du 19 mars 2008 ne lui a été transmis que par courrier recommandé du 3 juin 2008;
- 2° la chambre de recours ne s'est réunie que le 20 octobre 2008, alors que le recours de la requérante a été introduit le 3 août 2008;
- 3° l'acte attaqué a été pris le 20 novembre 2008, sur le fondement de l'avis de la chambre de recours du 20 octobre 2008;
- 4° dix mois se sont écoulés entre le jour où l'acte attaqué a été adopté et le second fait qui lui est reproché, et dix mois et demi entre l'acte attaqué et le premier fait;

qu'elle ajoute, dans son mémoire en réplique, que c'est seulement deux mois après les premiers faits qu'elle a été informée de l'intentement de la procédure disciplinaire;

Considérant que le caractère raisonnable du délai dans lequel l'autorité disciplinaire est tenue de statuer s'apprécie, dans chaque cas et aux divers stades de la procédure, en fonction des circonstances de la cause, de la nature de l'affaire, du comportement de l'agent poursuivi et du comportement de l'autorité; que, si l'on cumule les différents délais d'ordre fixés par le statut, l'autorité disciplinaire dispose d'un délai d'environ douze mois pour clore la procédure disciplinaire; qu'en l'espèce, l'acte attaqué a été adopté moins de onze mois après les faits reprochés; qu'il convient de tenir compte du fait que la procédure disciplinaire prévoit une proposition provisoire et définitive de sanction ainsi qu'une voie de recours interne devant la chambre de recours; que la requérante contestait la matérialité des faits et que des témoignages ont été recueillis après l'audition et joints au procès-verbal de celle-ci; que, si la procédure disciplinaire a accusé des retards, en particulier lors de la comparution devant la chambre de recours, ceux-ci sont cependant d'une ampleur limitée, et le délai global dans lequel l'acte attaqué a été adopté reste raisonnable; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de l'inexactitude matérielle des faits reprochés et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle dément être à l'origine de l'altercation du 7 janvier 2008 et conteste, avec force, avoir giflé Sabine GILLAIN et même l'avoir atteinte, ne fût-ce que de manière non intentionnelle, en fermant la porte; qu'elle nie également avoir tenu des propos virulents ou non respectueux à l'égard de Joseph TOPPETS; qu'elle souligne qu'il n'y a eu aucun témoin direct des faits; que, selon elle, dès lors que le dossier ne comprend que les déclarations contradictoires des plaignants et les siennes, il ne permet pas d'établir la matérialité des faits qui lui sont reprochés, de sorte qu'en considérant ces faits comme établis, le président du comité de direction a commis une erreur manifeste d'appréciation; qu'elle fait valoir la portée limitée du certificat médical produit par Sabine GILLAIN, le médecin n'ayant pas relevé de signe extérieur mais seulement constaté des éléments subjectifs; qu'elle souligne n'avoir pas fait de déclaration inexacte, en particulier quant à la présence, sur les lieux de l'altercation, de Martine PIRAUX; que, dans son dernier mémoire, elle insiste sur le manque d'impartialité de Joseph TOPPETS, admis par la partie adverse qui en a tiré des conséquences procédurales; qu'elle estime que le témoignage de cette personne, recueilli en outre plus de trois mois après les faits du 7 janvier 2008, constitue le seul élément permettant de contredire sa propre thèse et soutient que la partie adverse ne pouvait dès lors se fonder sur ce seul témoignage;

Considérant que la partie adverse a procédé à une instruction suffisante en recueillant le témoignage des témoins ou témoins potentiels des faits et en faisant établir un croquis des lieux; que l'implication de Joseph TOPPETS dans les faits

du 25 janvier 2008 le privait de l'impartialité requise pour instruire le dossier disciplinaire, mais non de sa crédibilité en tant que témoin; que la thèse soutenue par la requérante équivaldrait à exclure toute poursuite disciplinaire pour des faits contestés et commis sans témoin; que la partie adverse n'avait pas à détailler les raisons pour lesquelles elle accordait davantage foi aux dires de Sabine GILLAIN et Joseph TOPPETS qu'aux dénégations de la requérante; qu'elle disposait d'éléments qu'elle a pu juger crédibles et qu'elle a ainsi pu considérer les faits comme établis sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen de la violation du principe de proportionnalité; qu'elle estime que la sanction du déplacement disciplinaire est disproportionnée dès lors qu'elle n'a aucun antécédent disciplinaire et n'a même jamais fait l'objet d'une note ou d'un rapport négatif, que les faits ne se sont pas reproduits et que le déplacement qui lui a été imposé entraîne l'impossibilité d'obtenir une mutation pendant dix-huit mois; qu'elle ajoute, dans son mémoire en réplique, que la question des tensions au sein du service n'a été abordée qu'indirectement lors de son audition préalable et qu'il ne lui a nullement été reproché d'être à la source des tensions invoquées; qu'elle observe que le comportement de Sabine GILLAIN n'a, lui, jamais été examiné et considère que l'origine des tensions relationnelles qui existaient n'est pas à trouver dans le comportement d'une seule personne mais dans l'interaction du service dans son ensemble; qu'elle souligne également qu'en la déplaçant de Namur à Bruxelles, alors qu'elle réside à Ans, l'acte attaqué allonge ses déplacements quotidiens de trente kilomètres, matin et soir;

Considérant que la sanction adoptée fait suite à des griefs précis et non à une allégation générale qui rendrait la requérante responsable de la mauvaise ambiance au sein du service, contexte qui, contrairement à ce qu'elle soutient, a été assez longuement évoqué lors de son audition; que, ces griefs étant tenus pour établis, il n'était pas manifestement déraisonnable d'opter pour une sanction permettant de l'éloigner des collègues auxquels les incidents litigieux l'avaient opposée, souci qui avait déjà motivé la suspension préventive décidée le 26 mars 2008 sans qu'elle conteste celle-ci; que les sanctions disciplinaires comportent par nature des inconvénients et que ceux qu'invoque la requérante quant à l'allongement de son trajet quotidien ne dépassent pas un seuil admissible; que l'autorité a pu considérer sans erreur manifeste d'appréciation que, nonobstant l'absence d'antécédents disciplinaires, la sanction choisie était proportionnée aux incidents survenus; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un sixième moyen de la violation de l'article 43ter, § 3, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative,

coordonnées le 18 juillet 1966, de l'article 4 de l'arrêté royal du 7 novembre 2000 portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral, de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 19 septembre 2005 déterminant, en vue de l'application de l'article 43ter des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les emplois des agents des services centraux des services publics fédéraux, qui constituent un même degré de la hiérarchie et de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 24 septembre 2006 fixant les cadres linguistiques du Service public fédéral Économie, PME, classes moyennes et énergie; que, selon elle, il résulte des dispositions précitées que le comité de direction qui a fait la proposition définitive de peine disciplinaire le 15 juillet 2008 aurait dû être composé, de manière paritaire, de fonctionnaires appartenant au cadre linguistique francophone et au cadre linguistique néerlandophone;

Considérant que, comme il a été décidé dans l'arrêt n° 192.226 du 8 avril 2009, les dispositions invoquées au moyen ne règlent nullement la composition du comité de direction et n'imposent pas le respect de la parité linguistique au sein de ce dernier; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un septième moyen de l'excès de pouvoir, de l'incompétence ratione materiae de l'auteur de l'acte entrepris et de la violation de l'article 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité; qu'elle se réfère à l'article 94, alinéa 1^{er}, précité, qui dispose : "En cas d'avis favorable de la chambre de recours, la décision est toujours prise ou proposée définitivement par le Ministre" et soutient que l'avis émis par la chambre de recours était favorable à la sanction proposée, de sorte que l'acte attaqué aurait dû être pris par le ministre et non par le président du comité de direction;

Considérant que l'avis de la chambre de recours est favorable au sens de l'article 94, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité, lorsqu'il est favorable à l'agent et non lorsqu'il se rallie à la proposition formulée par l'administration; qu'en l'espèce, l'avis était donc défavorable, de sorte que le président du comité de direction était compétent pour se prononcer; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le cinq juin deux mille douze par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

P. VANDERNACHT.