

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

A R R Ê T

n° 234.034 du 4 mars 2016

A. 201.633/g-129

En cause : XXXX
assisté et représenté par
M^e Wim Lammens, avocat,
ayant son cabinet à 9420 Erpe-Mere,
Ottergemdorp 4,
où il est fait élection de domicile

contre :

1. la COMMISSION D'APPEL POUR LES AFFAIRES
DISCIPLINAIRES,
2. la RÉGION FLAMANDE,
assistées et représentées par
M^{es} Koen Geelen et Wouter Moonen, avocats,
ayant leur cabinet à 3500 Hasselt,
Gouverneur Roppesingel 131,
où il est fait élection de domicile

Partie intervenante :

XXXX
assistée et représentée par
Me Willy Van der Gucht, avocat,
ayant son cabinet à 9000 Gand
Voskenslaan 34-36,
où il est fait élection de domicile

I. Objet du recours

1. Le recours, introduit le 5 septembre 2011, poursuit l'annulation de la décision de la commission d'appel pour les affaires disciplinaires du 1^{er} juillet 2011 infligeant à XXXX la sanction disciplinaire de la suspension pour une période de huit jours.

II. Déroulement de la procédure

2. L'arrêt n° 230.463 du 10 mars 2015 rouvre les débats et soumet l'affaire au président du Conseil d'État en vue d'un renvoi devant l'assemblée générale en ce qui concerne le premier moyen.

Par une ordonnance du 24 mars 2015, le président du Conseil d'État renvoie l'affaire devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui a eu lieu le 19 janvier 2016.

M. Johan Lust, président de chambre, a fait rapport.

M^e Wim Lammens, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, M^e Wouter Moonen, avocat, qui comparaît pour les parties adverses, et M^e Franky De Mil, avocat, *loco* M^e Willy Van der Gucht, avocat, qui comparaît pour la partie intervenante, ont été entendus.

Mme Sofie De Doncker, auditeur, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Il a été fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

3. Le 24 juin 2010, la commission de discipline, créée au sein du conseil XXXX pour exercer le pouvoir disciplinaire de celui-ci, prend connaissance de manquements que le requérant, secrétaire communal, aurait commis dans l'exercice de ses devoirs professionnels.

Par une décision du 28 février 2011, la commission de discipline déclare que quatre des onze imputations sont établies et inflige au requérant la sanction disciplinaire du blâme.

Sur un recours du requérant, la commission d'appel pour les affaires disciplinaires (ci-après : commission d'appel) décide, le 1^{er} juillet 2011, de ne plus retenir que trois des quatre imputations précitées, mais également de lui infliger la sanction disciplinaire plus sévère de la suspension pour une période de huit jours. Il n'est pas contesté que la commission d'appel n'a pas voté à bulletin secret.

4. Dans son recours en annulation de cette décision, le requérant invoque cinq moyens.

Dans son arrêt interlocutoire n° 230.463 du 10 mars 2015, le Conseil d'État rejette les quatre derniers moyens, ainsi que le premier moyen dans la mesure où il est pris de la violation des droits de la défense.

IV. Examen des éléments restants du premier moyen

Point de vue du requérant

5. Dans la requête, le requérant prend (aussi) un premier moyen de la violation du « principe général du droit imposant le scrutin secret chaque fois qu'un organe collégial statue en matière disciplinaire ». Selon le requérant, il n'apparaît pas que les membres de la commission d'appel auraient voté à bulletin

secret le 1^{er} juillet 2011 sur la prise en compte ou non des imputations et sur la fixation de la peine. Or, selon lui, le scrutin secret est requis chaque fois qu'il s'avère nécessaire pour garantir la liberté d'appréciation des membres de l'organe disciplinaire vis-à-vis des personnes concernées et des membres entre eux. Le scrutin secret a dès lors pour but de protéger les membres d'une autorité disciplinaire collégiale des pressions externes ou internes et de garantir l'indépendance des membres de l'autorité disciplinaire. Le non-respect de l'obligation de se prononcer au scrutin secret pour infliger une sanction disciplinaire ou non est de nature à affecter la validité de la décision.

6. Dans son mémoire en réplique, le requérant ajoute que le scrutin secret est « bel et bien » un principe général du droit en matière disciplinaire et que l'absence d'une disposition spécifique imposant le scrutin secret ne dispense pas la commission d'appel de l'obligation de voter à bulletin secret. Une des caractéristiques d'un principe général du droit est précisément qu'il s'applique également quand aucune disposition spécifique n'en prescrit le contenu.

Du reste, selon le requérant, il serait également question de discrimination si l'autorité disciplinaire initiale est effectivement tenue de se prononcer au scrutin secret pour infliger une sanction disciplinaire, alors que tel ne serait pas le cas pour l'autorité disciplinaire qui statue en degré d'appel sur l'application d'une telle sanction.

Le requérant estime que dans la mesure où le Conseil d'État reviendrait sur l'existence d'un principe général du droit en matière disciplinaire, qui impose aux membres d'un organe collégial de se prononcer au scrutin secret pour infliger une sanction disciplinaire, et adopterait le point de vue selon lequel il appartient au législateur de déterminer si une autorité disciplinaire agissant en tant qu'organe collégial doit ou non voter à bulletin secret, il s'impose de poser une question préjudicielle à ce propos à la Cour constitutionnelle. Le requérant constate qu'en tout état de cause, « la raison pour laquelle le législateur pourrait choisir d'imposer le scrutin secret à l'autorité disciplinaire initiale, sans en

envisager la nécessité en ce qui concerne l'autorité disciplinaire au stade de l'appel » n'est pas justifiée.

7. Dans son dernier mémoire, le requérant réitère que si l'autorité disciplinaire initiale est tenue de se prononcer au scrutin secret, tel doit également être le cas pour l'autorité disciplinaire qui statue en degré d'appel. Dans le cas contraire, il est question d'une différence de traitement, qui n'est pas compensée par des garanties d'encadrement particulières. Rien ne justifie raisonnablement pourquoi, d'une part, une obligation décrétable impose à l'autorité disciplinaire initiale de voter à bulletin secret (article 35, § 2, du décret communal), sans que, d'autre part, la même garantie ne soit prévue pour l'autorité disciplinaire au stade de l'appel.

Appréciation

8. Le droit administratif ne connaît pas de principe non écrit imposant à un organe collégial de se prononcer toujours au scrutin secret en matière disciplinaire.

9. Il appartient en principe au législateur compétent de déterminer si, en matière disciplinaire, le vote d'une assemblée collégiale doit avoir lieu à bulletin secret.

Il revient à ce législateur d'apprécier, compte tenu de la composition et de la situation des membres de l'organe collégial ainsi que de la position des personnes qui font l'objet d'un vote en matière disciplinaire, les risques potentiels de pressions internes ou externes sur le vote des membres et de déterminer si le scrutin doit être secret.

10. En ce qui concerne la présente affaire, le législateur décrétable a chargé le Gouvernement flamand, à l'article 138 du décret communal, de régler notamment la composition et le fonctionnement de la commission d'appel.

Le Gouvernement flamand a donné exécution à cette disposition dans son arrêté du 15 décembre 2006 ‘fixant la composition, l'indemnisation des membres et le fonctionnement de la Commission d'Appel pour les affaires disciplinaires, en exécution de l'article 138 du Décret communal, de l'article 137 du décret du 19 décembre 2008 relatif à l'organisation des centres publics d'aide sociale, et de l'article 134 du Décret provincial’. Les articles 2 à 6 de cet arrêté règlent la composition de la commission d'appel, constituée de trois membres, et les conditions d'expertise et d'indépendance que ces membres doivent remplir. L'article 15 prévoit que la commission d'appel décide à la majorité des voix, mais ne précise pas que le scrutin doit être secret. L'article 17 prescrit que la commission d'appel établit un règlement d'ordre intérieur.

Ce règlement d'ordre intérieur du 21 août 2007 contient, lui aussi, en son article 2, des prescriptions relatives à l'indépendance des membres de la commission d'appel. Conformément à l'article 4, § 6, d), les délibérations de la commission d'appel sont secrètes.

11. Dans ce contexte, et compte tenu du fait que la décision disciplinaire de la commission d'appel doit être motivée et que le membre du personnel concerné dispose d'un accès au juge pour exprimer ses griefs à l'encontre de cette décision, notamment en ce qui concerne l'impartialité des membres de la commission d'appel, il apparaît, non sans justification raisonnable, que le Gouvernement flamand n'a pas jugé nécessaire de prévoir que la commission d'appel se prononce au scrutin secret.

12. Le requérant ne conteste pas que l'article 138 du décret communal laisse au Gouvernement flamand le soin de régler le fonctionnement de la commission d'appel. Il ne démontre pas non plus que l'arrêté d'exécution du Gouvernement flamand du 15 décembre 2006 engendre des conséquences disproportionnées dans la mesure où, contrairement à ce que l'article 35, § 2, du décret communal prescrit pour les votes du conseil communal sur des questions de personne individuelle, il ne prévoit pas que le vote de la commission d'appel doit être secret lorsque celle-ci statue en matière disciplinaire.

13. Le premier moyen est rejeté dans son ensemble, sans qu'il y ait lieu de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

V. Dépersonnalisation

14. Le requérant demande que ni son identité, ni le nom de la commune ne soient mentionnés dans l'arrêt publié.

Cette demande est accueillie.

DÉCISION

1. Le Conseil d'État rejette le recours.

2. Les dépens du recours en annulation, liquidés à un droit de rôle de 175 euros, sont mis à la charge du requérant.

Les dépens de l'intervention, liquidés à la somme de 125 euros, sont mis à la charge de la partie intervenante.

3. Lors de la publication du présent arrêt, l'identité du requérant et le nom de la partie intervenante XXXX ne seront pas divulgués.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du quatre mars 2016 par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, composée de :

MM.	Roger Stevens,	président du Conseil d'État,
	Michel Hanotiau,	président de chambre
	Dierk Verbiest,	président de chambre,
	Michel Leroy,	président de chambre,
	Jacques Vanhaeverbeek,	président de chambre,
	Johan Lust,	président de chambre,

	Geert Van Haegendoren,	président de chambre,
	Jacques Jaumotte,	président de chambre,
Mme	Simone Guffens,	conseiller d'État,
Mme	Colette Debroux,	conseiller d'État,
MM.	Carlo Adams,	conseiller d'État,
	Bruno Seutin,	conseiller d'État,
	Pierre Lefranc,	conseiller d'État,
	Jan Clement,	conseiller d'État,
Mme	Pascale Vandernacht,	conseiller d'État,
MM.	Michel Pâques,	conseiller d'État,
	Stephan De Taye,	conseiller d'État,
	Bert Thys,	conseiller d'État,
	Pierre Barra,	conseiller d'État,
Mme	Diane Déom,	conseiller d'État,
MM.	Peter Sourbron,	conseiller d'État,
	David De Roy,	conseiller d'État,
	Serge Bodart,	conseiller d'État,
Mme	Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État,
Mme	Kaat Leus,	conseiller d'État,
M.	Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
assistés de		
M.	Frank Bontinck,	greffier

Le greffier

Le président

Frank Bontinck

Roger Stevens

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1^{er}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.