

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.311 du 23 mai 2017

A. 217.777/VIII-9903

En cause : **DELHASSE** Rosine,
ayant élu domicile chez
M^e Elisabeth KIEHL, avocat,
boulevard de la Sauvenière 68
4000 Liège,

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 décembre 2015, Rosine DELHASSE demande l'annulation de "l'Arrêté de la Ministre de l'Éducation du 9 octobre 2015 lui infligeant la sanction disciplinaire dite du «rappel à l'ordre»".

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Paul ERNOTTE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 10 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 mai 2017 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

Par un courriel du 3 mai 2017, l'affaire a été remise *sine die*.

Par un courrier du 9 mai 2017, elle a été remise à l'audience du 22 mai 2017.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Elisabeth KIEHL, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Ye FENG, *loco* M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La requérante est membre du personnel enseignant de l'enseignement organisé par la partie adverse. Le 1^{er} janvier 2011, elle est admise au stage en tant que directrice de l'Institut d'enseignement spécialisé primaire et secondaire de la Communauté française "Etienne Meylaers", à Grivegnée.

2. Par un courriel du 10 novembre 2014, Véronique WINTGENS, directrice de l'enseignement fondamental au sein de l'établissement précité, signale aux services de la partie adverse, témoignages à l'appui, que selon les informations qui lui ont été fournies, la requérante aurait, trois jours plus tôt, lors du souper de rentrée des membres du personnel, adopté un comportement contraire à la dignité de sa fonction.

3. Le 12 novembre 2014, la requérante est écartée sur-le-champ de ses fonctions.

4. Le 18 novembre 2014, le directeur général adjoint du service général de l'enseignement organisé par la partie adverse charge le préfet coordonnateur de la zone de procéder à une enquête concernant le comportement adopté par la requérante, durant la soirée du 7 novembre 2014.

5. Le 11 décembre 2014, la partie adverse suspend préventivement la requérante de ses fonctions. Celle-ci sollicite la suspension de l'exécution de cette décision, le 5 janvier 2015, mais son désistement est acté par l'arrêt n° 231.097 du 5 mai 2015.

6. Le 20 janvier 2015, le préfet coordonnateur remet un premier rapport selon lequel les faits suivants sont établis :

" À un moment où elle était à l'extérieur de l'école, Madame DELHASSE a bien collé son visage à la fenêtre du restaurant en regardant avec insistance la table du primaire. Madame DELHASSE s'est moquée d'une institutrice lorsque celle-ci téléphonait. Pendant la soirée, Madame DELHASSE n'était pas dans son état normal. En fin de soirée, elle a été raccompagnée chez sa sœur par 2 professeurs. Madame DELHASSE prend des médicaments pour réguler sa tension."

7. Le 28 janvier 2015, la requérante est invitée à comparaître, le 16 février 2015, afin de s'expliquer, dans le cadre de l'action disciplinaire dont elle fait l'objet, sur les éléments figurant dans ce rapport. Cette audition est reportée en raison d'un complément d'enquête sollicité par la requérante.

8. Le 31 mars 2015, le préfet coordonnateur établit un rapport complémentaire qui se termine comme suit :

" Faits établis :
À un moment de la soirée, une institutrice a poussé des cris. Aucune des six personnes présentes n'a vu ce qui s'était passé et avait provoqué ces hurlements. Après cet épisode avec l'institutrice, Madame DELHASSE n'est plus apparue dans un état normal probablement suite à une prise de médicaments et de vin".

9. Répondant à une convocation du 26 mai 2015, la requérante, assistée de son conseil, est entendue, le 3 juin 2015, à propos des accusations formulées à son encontre dans les rapports d'enquête et de leurs conséquences potentielles sur le plan disciplinaire.

10. Par un courrier recommandé avec accusé de réception, daté du 24 juin 2015, la partie adverse notifie à la requérante une proposition de rappel à l'ordre. Un avis de présentation aurait été déposé le 25 juin 2015 à son domicile mais la requérante conteste l'avoir jamais reçu. À défaut d'avoir été réclamé endéans la période durant laquelle le bureau de poste le tient à sa disposition, le pli est finalement retourné à la partie adverse qui l'a reçu le 16 juillet 2015.

11. Par un courriel du 17 juillet 2015, un agent du service des Affaires disciplinaires de la partie adverse demande au conseil de la requérante si celle-ci compte ou non introduire un recours à l'encontre de la proposition de peine disciplinaire qui lui a été envoyée le 24 juin 2015.

12. Le 20 juillet 2015, le conseil de la requérante répond que celle-ci n'a pas reçu cette lettre et l'invite à procéder à une nouvelle notification.

13. La partie adverse fait droit à cette demande et, le 22 juillet 2015, adresse à nouveau à la requérante la proposition de peine précitée. Celle-ci en accuse réception le 24 juillet 2015.

14. Par un courriel du 24 juillet 2015, bpost s'adresse à la requérante en ces termes :

" Nous accusons bonne réception de votre demande [du même jour] qui nous a été transmise par notre Service Clientèle.

Votre dossier est dès à présent pris en charge par le service concerné.

Nous ne manquerons pas de vous tenir informé, dans les plus brefs délais, des résultats de nos recherches.

[...]".

Cette demande n'est pas déposée par la requérante. À l'appui de son mémoire en réplique, elle joint à son dossier la réponse que bpost lui a réservée le 3 août 2015 dans les termes suivants :

" [...]

Après vérification, il s'avère que l'envoi [...] vous a été présenté infructueusement le 25/06/2015.

Cet envoi a été avisé pour le récupérer au bureau de Flémalle Haute entre le 26/06/2015 et le 14/07/2015. Passé ce délai, l'envoi a fait retour à l'expéditeur qui l'a réceptionné le 16/07/2015.

En ce qui concerne la remise d'un avis de passage, il est matériellement impossible de déterminer si celui-ci a bien été déposé ou non dans votre boîte aux lettres.

Si tel ne devait pas être le cas, nous vous présentons les excuses de bpost pour les désagréments occasionnés.

[...]".

14. Le 5 août 2015, la requérante adresse un courrier recommandé au président de la chambre de recours afin de contester la sanction proposée. Dans son

mémoire en réponse, la partie adverse indique que ses services "n'ont pas trouvé trace de ce recours".

15. Le 9 octobre 2015, la partie adverse inflige à la requérante la sanction disciplinaire du rappel à l'ordre.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties

La partie adverse estime que le recours est irrecevable dans la mesure où la requérante n'a pas, selon elle, préalablement saisi la chambre de recours dans les vingt jours de la première notification, le 24 juin 2015, de la proposition de sanction.

Elle relève qu'il ressort du dossier administratif que bien qu'elle lui a, le 24 juin 2015, notifié une proposition de sanction disciplinaire et que, le lendemain, un avis de présentation a été déposé, le pli en cause n'a toutefois pas été réclamé et lui a été retourné le 11 juillet 2015. Selon elle, ce constat suffit à lui seul pour considérer que la requérante était forclosée à saisir la chambre de recours à partir du 15 juillet 2015 et qu'à défaut de toute saisine de celle-ci à cette date, elle n'est plus recevable à postuler l'annulation de l'acte attaqué devant le Conseil d'État.

Elle ajoute que si la requérante fait état d'une réclamation introduite auprès de la poste le 24 juillet 2015, elle n'en communique cependant pas le résultat et n'invoque en réalité aucun élément de force majeure qui justifierait qu'elle échappe à cette forclusion. Enfin, se référant à l'arrêt n° 215.914 du 20 octobre 2011, elle estime que le fait d'avoir procédé à un second envoi de la proposition de sanction ne signifie pas nécessairement que la première notification de ce document était irrégulière, mais s'explique tout aussi bien par un souci de courtoisie.

Dans son dernier mémoire, elle rappelle qu'elle a notifié la proposition de sanction litigieuse le 24 juin 2015, qu'un avis de présentation a été déposé le 25 juin 2015 et qu'à défaut pour la requérante de l'avoir réclamé, le pli a été retourné à la partie adverse le 11 juillet 2015. Elle fait valoir que cette absence de réclamation pouvait s'expliquer par le fait que le conseil de la requérante, à qui ladite proposition avait également été notifiée, la lui avait communiquée. Elle explique que ses services ignorant le changement d'adresse de celui-ci, l'ont interpellé pour connaître

les intentions de sa cliente parce que dans d'autres procédures, celle-ci avait toujours exercé ses recours en temps utile.

Elle ajoute qu'eu égard à la finalité de l'envoi recommandé avec accusé de réception et à la jurisprudence prononcée à ce sujet, la remise d'un avis de passage vaut notification et aucun élément ne permet de penser qu'en l'espèce cet avis n'aurait pas été déposé dans la boîte aux lettres de la requérante.

Elle souligne que bpost n'atteste pas que l'avis n'aurait pas été remis, que seul un cas de force majeure peut neutraliser le délai visé à l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, et que la pièce n° 14 du dossier de la requérante n'évoque aucune difficulté similaire à celles admises par la jurisprudence.

Elle relève encore qu'un nouvel envoi a été adressé le 22 juillet 2015 et réceptionné par la requérante le 24 juillet 2015, mais que ce second envoi demeure sans incidence au regard des arrêts n^{os} 166.345 du 3 janvier 2007, 215.914 du 20 octobre 2011, et 232.163 du 11 septembre 2015.

IV.2. Appréciation

Celui qui décide d'exercer un recours juridictionnel doit mettre en oeuvre tous les moyens nécessaires à la préservation de ce qu'il considère comme ses droits, ce qui suppose qu'il utilise toutes les voies de recours organisées par les textes avant de saisir le Conseil d'État. L'article 144 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements, dispose comme suit:

" Tout membre du personnel, invité à viser une proposition de peine formulée à son sujet, a le droit d'introduire, par la voie hiérarchique, un recours devant la Chambre de recours, dans le délai de vingt jours, à compter de la date à laquelle la proposition lui a été soumise pour visa. Si le requérant n'a pas introduit de recours, dans le délai fixé, la proposition de peine disciplinaire est transmise directement à l'autorité disciplinaire compétente".

Il ressort de cette disposition que lorsqu'un agent entend contester une proposition de sanction qui lui est soumise, la réglementation lui permet expressément d'introduire un recours auprès de la chambre de recours dans le délai qu'elle indique. Un tel recours constitue un recours obligatoire dont l'exercice préalable conditionne la recevabilité du recours en annulation introduit devant le Conseil d'État.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la proposition de sanction a été notifiée une première fois au domicile de la requérante le 25 juin 2015 par un envoi recommandé avec accusé de réception, mais celle-ci affirme qu'aucun avis de passage n'a été déposé à cette occasion. Si une telle affirmation ne peut, à elle seule, avoir pour effet de reporter la prise de cours du délai de vingt jours précité, les circonstances particulières de l'espèce permettent cependant de prêter foi à la position de la requérante. Il ressort en effet du dossier qu'au lieu de prendre acte, le 16 juillet 2015, du retour de cet envoi non réclamé par la requérante et d'en tirer les conséquences juridiques qui s'imposent en transmettant dès lors la proposition de sanction "directement à l'autorité disciplinaire compétente" conformément à l'article 144 précité, la partie adverse a, curieusement, pris l'initiative, dès le lendemain, de demander au conseil de la requérante si celle-ci "compte [...] faire appel de la proposition de sanction du rappel à l'ordre [...] qui lui a été adressé sous pli recommandé [...] en date du 24 juin 2015", que son conseil a répondu que ledit pli n'avait jamais été reçu tout en l'invitant à procéder à une seconde notification, et que la partie adverse a fait droit à cette demande sans émettre la moindre contestation. Il ressort également du dossier que le jour où elle a reçu la seconde notification de la proposition litigieuse le 24 juillet 2015, la requérante a introduit une plainte auprès de la poste à propos du premier envoi et que celle-ci a répondu qu' "en ce qui concerne la remise d'un avis de passage, il est matériellement impossible de déterminer si celui-ci a bien été déposé ou non dans votre boîte aux lettres". Ces éléments constituent un faisceau d'indices qui permet de considérer que, pour des raisons étrangères à l'attitude de la requérante, celle-ci n'a pas eu connaissance de l'avis de passage afférent à cette première notification.

Il s'ensuit que c'est à la date de la réception de la seconde notification de la proposition de sanction, le 24 juillet 2015, qu'il convient d'avoir égard pour apprécier le respect du délai de vingt jours endéans lequel la requérante devait saisir la chambre de recours. Même si la partie adverse prétend que ses services "n'ont pas trouvé trace" du recours introduit par la requérante, le dossier de celle-ci atteste qu'elle a saisi la chambre de recours, par un courrier recommandé daté du 4 août 2015 et qui porte le cachet de la poste du lendemain, soit endéans le délai réglementaire.

Le recours est en conséquence recevable.

V. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 144 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 précité, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, et de l'excès de pouvoir.

La requérante constate que l'acte attaqué expose qu'elle n'a pas saisi la chambre de recours alors qu'elle l'a fait par un courrier recommandé du 4 août 2015, de sorte que cette affirmation viole les dispositions visées au moyen.

La partie adverse répond que la requérante n'invoque aucun événement de force majeure pour justifier qu'elle n'a pas saisi la chambre de recours dans les vingt jours de la première notification du 24 juin 2015, de sorte que, étant "forclose à saisir la chambre de recours au-delà du 15 juillet 2015", elle ne retirerait aucun avantage d'une annulation fondée sur le moyen.

Dans son dernier mémoire, elle fait valoir que la première notification a été adressée à la requérante et à l'adresse alors connue de son conseil, de sorte que "le fait que la requérante n'ait pas réclamé son pli à la poste pouvait s'expliquer par le fait que [son] conseil avait communiqué à celle-ci la proposition de sanction". Elle expose que l'interpellation spontanée de ses services pour connaître les intentions de la requérante s'explique par la circonstance que celle-ci a déjà fait l'objet de nombreuses autres procédures dans lesquelles elle a toujours exercé ses recours en temps utile "et ne s'est jamais plainte d'une quelconque réception de son courrier".

Elle rappelle la jurisprudence selon laquelle un avis de passage vaut notification et observe qu'aucun élément irrésistible, imprévisible et extérieur à la requérante ne permet de mettre en doute le dépôt de l'avis de passage dans sa boîte aux lettres, et répète que la seconde notification du 24 juillet 2015 demeure sans incidence quant au point de départ du délai imposé pour saisir la chambre de recours.

VI.2. Appréciation

En accordant au membre du personnel de l'enseignement qui fait l'objet d'une proposition de sanction disciplinaire le droit de contester celle-ci dans les vingt jours devant la chambre de recours, l'article 144, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 22 mars 1969, précité, formule une règle qui ne conserve de sens que pour autant que, comme le confirme l'article 155, alinéa 1^{er}, du même arrêté, l'autorité s'abstienne de prendre une décision de nature disciplinaire à l'égard de l'agent en

cause tant que la réclamation introduite par celui-ci n'a pas fait l'objet d'un avis motivé émanant du collège précité.

En l'espèce, il a été constaté, dans le cadre de l'examen de la recevabilité, que la requérante peut, compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, être suivie lorsqu'elle affirme qu'elle n'a pas reçu l'avis de passage de la première notification du 24 juin 2015. Il ressort du dossier que, par une lettre recommandée du 4 août 2015, la requérante a, dans les vingt jours suivant la seconde notification du 24 juillet 2015, introduit auprès de la chambre de recours une réclamation contre la proposition de peine disciplinaire. L'acte attaqué expose cependant explicitement que la requérante n'a pas introduit de recours et a par ailleurs été adopté sans attendre que ladite chambre se soit au préalable prononcée.

Le premier moyen est, dans ces circonstances, fondé.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure, sans toutefois en préciser le montant. Il y a en conséquence lieu de faire droit à sa demande, en lui accordant le montant de base de sept cents euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêté de la ministre de l'Éducation de la Communauté française du 9 octobre 2015 infligeant à Rosine DELHASSE la sanction disciplinaire du rappel à l'ordre, est annulée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt-trois mai deux mille dix-sept, par :

Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Pascale VANDERNACHT.