

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

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T

**n° 90.096 du 9 octobre 2000
A. 92.015/IX-2387**

En cause : Katrien MAECKELBERGHE,
demeurant à OSTENDE,
H. Frère Orbanstraat 31

contre :

la Vlaamse Milieumaatschappij

LE PRESIDENT F.F. DE LA IXe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 mai 2000 par laquelle Katrien MAECKELBERGHE demande la suspension de l'exécution de la décision du conseil de direction de la "Vlaamse Milieumaatschappij" (Société flamande de l'environnement) (ci-après : VMM) du 24 mars 2000, qui lui a été notifiée le 28 mars 2000 et qui lui inflige la peine disciplinaire de la "révocation", et ce "sous peine d'une astreinte de 25.000 francs par jour de retard dans l'intégration de la requérante dans la VMM";

Vu la requête introduite simultanément par la même partie requérante qui tend à l'annulation de la même décision;

Vu la note de la partie défenderesse;

Entendu le rapport de M. W. VAN NOTEN, premier auditeur-chef de section;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 25 août 2000 fixant l'affaire à l'audience du 2 octobre 2000;

Entendu M. L. HELLIN, conseiller d'Etat, en son rapport;

Entendu en leurs observations, Me M. COMPERNOLLE, avocat, qui comparaît pour la requérante, et Me J. VAN der SNICKT, avocat, loco Me R. LECOUTRE, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. W. VAN NOTEN, premier auditeur-chef de section, en son avis conforme;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Des éléments de la cause

Considérant que les éléments de la cause peuvent se résumer comme suit :

1.1. La requérante est un agent titulaire du grade d'assistant spécial de la VMM. Elle est affectée au service "réseaux de mesurage et étude", dans lequel elle est chargée des échantillonnages.

1.2. En 1998 et 1999, il lui est imposé un ralentissement de carrière sur la base de son évaluation fonctionnelle.

1.3. Le 6 septembre 1999, il se produit dans les bureaux de la VMM un incident, au cours duquel la requérante commet des actes de violence physique à l'égard

de son collègue Marc BENTEIN et de sa supérieure hiérarchique immédiate Kathleen VANMAELE.

1.4. Par une décision de l'administrateur général du 13 septembre 1999, elle est suspendue pour une durée de six mois dans l'intérêt du service. Cette décision est maintenue consécutivement à un avis défavorable à la requérante, émis par la chambre de recours.

1.5. Le 16 décembre 1999, le chef de division de la division "réseaux de mesurage et étude" propose d'infliger la peine disciplinaire de la révocation à la partie requérante. Il est imputé à la requérante des actes de violence physique, commis le 6 septembre 1999, des injures graves proférées à l'encontre de collègues et une absence de loyauté et d'intégrité dans l'exercice de ses fonctions.

1.6. Le 18 janvier 2000, la requérante, assistée de son conseil, est entendue par l'administrateur général de la VMM.

1.7. Il s'ensuit qu'une décision de l'administrateur général précité du 1er février 2000 lui inflige la peine disciplinaire de la révocation et, le 11 février 2000, elle interjette appel de cette décision devant la chambre de recours.

1.8. Dans son avis du 6 mars 2000, la chambre de recours estime, par quatre voix contre une, que la peine disciplinaire de la révocation n'est pas raisonnablement proportionnée aux faits.

1.9. Enfin, par décision du conseil de direction de la VMM du 24 mars 2000 qui prononce définitivement une peine disciplinaire, il lui est infligé la peine disciplinaire

de la révocation. Cette décision lui est notifiée le 28 mars 2000 par lettre recommandée;

2. Du bien-fondé de la demande de suspension

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de la décision attaquée soient invoqués et que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

2.1.1. Considérant qu'en ce qui concerne la première condition, la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 6 et 6bis de la Constitution et qu'elle explique à cet égard que la partie défenderesse applique deux poids deux mesures et que d'autres agents peuvent escompter davantage de compréhension et ne sont pas immédiatement révoqués;

2.1.2. Considérant que la partie défenderesse répond à cet égard qu'elle ne s'est pas référée à d'autres cas dans sa décision et que celui de la requérante est totalement isolé;

2.1.3. Considérant que la requérante vise probablement la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, coordonnée le 17 février 1994; qu'elle ne démontre cependant pas que d'autres agents qui se seraient rendus coupables de faits comparables, n'ont pas été sanctionnés de la même manière; que, dès lors, ce moyen n'est pas sérieux;

2.2.1. Considérant que dans un deuxième moyen, la requérante invoque la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes

administratifs et du décret du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements du Gouvernement flamand; qu'elle explique à cet égard que la suspension préventive qui a précédé la peine disciplinaire n'a pas fait l'objet d'une motivation formelle, que la décision du 24 mars 2000 ne satisfait pas non plus à l'obligation de motivation et qu'il n'est pas satisfait à l'exigence selon laquelle il doit ressortir de la motivation que les faits ont été qualifiés correctement et que son argumentation détaillée n'a pas ou n'a guère été réfutée; qu'ensuite, selon elle, il n'est pas satisfait à l'exigence selon laquelle la motivation doit faire apparaître les motifs du taux de la peine et que c'est d'autant plus vrai que la VMM s'est écartée de l'avis de la chambre de recours, qui avait donné un avis négatif sur la révocation;

2.2.2. Considérant que la partie défenderesse répond à ce propos que la décision attaquée est amplement motivée, tant en ce qui concerne les faits relatifs aux actes de violence physique et aux injures qu'en ce qui concerne les dysfonctionnements au sein du service, et que pour ce qui est de la motivation du taux de la peine, la décision attaquée considère que, quel que soit le secteur d'activité, la violence physique et les injures sont des faits susceptibles de conduire à la révocation;

2.2.3. Considérant que le décret du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements du Gouvernement flamand, dont la requérante invoque la violation dans son deuxième moyen, a été abrogé par le décret du 18 mai 1999 relatif à la publicité de l'administration; que, par ailleurs, dans la mesure où la requérante fait valoir que la décision de l'administrateur général du 13 septembre 1999, qui la suspend pour une durée de six mois dans l'intérêt du service, n'est pas motivée, le moyen n'est pas

pertinent, étant donné que la requérante demande seulement la suspension de la décision du 24 mars 2000 par laquelle elle a été révoquée et que l'irrégularité éventuelle de la décision du 13 septembre 1999 n'affecte pas la régularité de la décision attaquée du 24 mars 2000;

2.2.4. Considérant que l'obligation de motivation formelle doit permettre à l'intéressée de découvrir les motifs concrets qui ont amené l'administration à prendre la décision; qu'en matière disciplinaire, cela signifie que la motivation doit permettre d'indiquer clairement à l'administré quels faits l'administration a pris en compte, pour quelles raisons - lorsque les choses ne sont pas claires - ces faits constituent une entorse à la discipline et pourquoi ils justifient la peine disciplinaire infligée en définitive; qu'en ce qui concerne ce dernier point, l'obligation de motivation doit se comprendre d'une manière plus contraignante lorsqu'il s'agit de peines disciplinaires qui, à l'instar de la révocation, affectent considérablement la situation personnelle de l'agent concerné;

2.2.5. Considérant qu'en l'espèce, la décision attaquée comporte une motivation détaillée, qui mentionne notamment les faits imputés à la requérante, à savoir les actes de violence physique, commis le 6 septembre 1999, les injures graves proférées à l'encontre de collègues et l'absence de loyauté et d'intégrité dans l'exercice de ses fonctions, la requérante ayant de ce fait contrevenu à l'article III 4, § 1er, 1°, 2°, 3° et 4°, du statut du personnel de la VMM; que la décision attaquée réfute également d'une manière circonstanciée les arguments que la requérante a invoqués pour sa défense, notamment la circonstance que les faits ont été provoqués par sa supérieure hiérarchique immédiate et qu'elle n'a pas été suffisamment formée pour sa fonction; que la requérante ne conteste pas ces motifs, mais se borne à répéter

textuellement les arguments qu'elle a déjà soulevés au cours de la procédure disciplinaire; que, par ailleurs, la décision attaquée motive clairement la décision d'infliger à la partie requérante la peine disciplinaire la plus sévère, à savoir la révocation, et qu'en outre, il y est notamment indiqué que la VMM a examiné la possibilité d'une mutation de la requérante, mais qu'il a été constaté qu'elle ne peut exercer n'importe quelle fonction à la VMM; qu'ensuite, la décision attaquée porte ce qui suit :

"(...) il résulte de la nature et du caractère extrêmement sérieux des faits incriminés et de la violation manifeste des devoirs statutaires qui incombent à un agent, que, si Mme Katrien Maeckelberghe demeure en fonction à la Vlaamse Milieumaatschappij, dans quelque emploi que ce soit, la sécurité des agents, la coopération entre ceux-ci, l'image de marque et le bon fonctionnement de la Vlaamse Milieumaatschappij ne pourront plus du tout être garantis et de graves conséquences nuisibles pourront en résulter à tout moment pour la Vlaamse Milieumaatschappij et son personnel; que, pour ces motifs, même en cas d'affectation de Mme Katrien Maeckelberghe au service d'entretien de la Vlaamse Milieumaatschappij - qui s'occupe notamment des voitures de service - de graves conséquences nuisibles peuvent en résulter à tout moment pour la sécurité des agents, la coopération entre ceux-ci, l'image de marque et le bon fonctionnement de la Vlaamse Milieumaatschappij; que les considérants précités ne permettent pas d'autre choix que de réclamer la sanction la plus lourde : la peine disciplinaire de la révocation; que la violence physique et les injures sont des faits de nature à donner lieu à la révocation - dans quelque secteur d'activité que ce soit; que la peine disciplinaire de la révocation est raisonnablement proportionnée aux faits imputés à Mme Katrien Maeckelberghe; que ces faits sont de nature à justifier la peine disciplinaire de la révocation";

qu'en faisant ainsi état de la gravité des faits et de leurs lourdes conséquences pour la VMM et le personnel, la décision attaquée justifie amplement pourquoi la peine disciplinaire de la révocation est infligée à la requérante; que, dès lors, ce moyen n'est pas reconnu sérieux;

2.3.1. Considérant que, dans un troisième moyen, la requérante invoque la violation du principe "non bis in idem"; qu'elle y explique que les faits qui lui sont reprochés, sont les mêmes que ceux qui ont déjà été sanctionnés deux fois par un ralentissement de carrière "de sorte qu'à ce titre, elle ne peut plus être sanctionnée une fois encore"; que, selon elle, le dossier contient en outre un certain nombre de documents contraires aux articles VIII 12 et VIII 14, alinéa 3, du statut du personnel, dès lors qu'ils n'ont pas été visés par elle, en sorte qu'ils doivent être écartés du dossier et qu'il ne pouvait en être tenu compte lors de l'examen et de l'appréciation de l'affaire;

2.3.2. Considérant que la partie défenderesse répond à cet égard que l'affirmation de la requérante, selon laquelle elle a déjà encouru un ralentissement de carrière pour les faits, est sans pertinence, étant donné que l'évaluation concernant l'année 1999 n'a pas encore eu lieu; qu'en ce qui concerne la composition du dossier, elle se réfère à l'avis de la chambre de recours, qui précise que l'obligation de viser les documents concerne la composition du dossier d'évaluation et non le dossier disciplinaire;

2.3.3. Considérant que la décision attaquée, s'inspirant de l'avis de la chambre de recours, énonce ce qui suit :

"Considérant que les décisions de ralentissement de carrière ne sont pas des mesures disciplinaires; que ces décisions de ralentissement de carrière concernent exclusivement les fonctions exercées par Mme Katrien Maeckelberghe en 1997 et 1998; que, dès lors, le principe 'non bis in idem' n'a pas été violé";

que cette vision des choses est correcte, qu'en effet, le principe général du droit "*non bis in idem*" implique qu'un même fait ne peut être sanctionné deux fois ou davantage par des sanctions de même nature; qu'un même fait ne peut

donc faire l'objet à deux reprises d'une peine disciplinaire; que le principe *non bis in idem* ne s'oppose toutefois pas à ce que des mesures ou des sanctions de nature différente soient imposées pour les mêmes faits et qu'une peine disciplinaire puisse par conséquent être assortie d'une mesure d'ordre; qu'en l'occurrence, les ralentissements de carrière qui ont été infligés à la requérante, se fondent sur son évaluation pour les années 1997 et 1998, alors que la peine disciplinaire concerne des faits qui se sont produits en 1999; qu'en ce qui concerne le visa des documents du dossier disciplinaire, la décision attaquée énonce à bon droit que "l'obligation de faire viser par l'agent intéressé les documents, prévus aux (articles VIII 12 et VIII 14 du statut du personnel de la Vlaamse Milieumaatschappij), est une obligation portant sur la composition du dossier d'évaluation" et "non une obligation relative à la composition du dossier disciplinaire", de sorte que "l'évaluation des faits imputés peut tenir compte des documents contenus par le dossier disciplinaire"; que, par ailleurs, la requérante ne conteste pas qu'elle a pu consulter tout le dossier disciplinaire et prendre gratuitement copie des pièces; que, dès lors, le troisième moyen n'est pas davantage sérieux;

2.4.1. Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article IX 25, alinéa 1er, de l'arrêté du Gouvernement flamand du 12 juin 1995 "houdende organisatie van de Vlaamse Milieumaatschappij en de regeling van de rechtspositie van het personeel"; qu'elle explique à cet égard qu'en ce qui concerne les injures graves proférées à l'encontre de collègues, la décision attaquée a pris en compte un certain nombre de faits, qui datent de plus de 6 mois avant l'ouverture de l'action disciplinaire et que si l'article IX 25, alinéa 2, de l'arrêté précité dispose qu'il peut être tenu compte de mentions pertinentes du dossier, cela ne peut cependant

remettre en cause le fait que l'action peut seulement se fonder sur des faits antérieurs de moins de six mois à la date à laquelle l'action a été engagée;

2.4.2. Considérant que la partie défenderesse répond à cet égard qu'en ce qui concerne les faits qui se sont produits plus de six mois avant la date de l'ouverture de l'action disciplinaire, la chambre de recours a considéré que :

"Néanmoins, ces faits peuvent être pris en considération, mais uniquement, à l'instar de ce qui s'est passé pour l'évaluation du taux de la peine, dans la mesure où il s'agit de faits qui ont été consignés dans le dossier personnel de l'intéressée et qui sont pertinents pour évaluer le taux de la peine. En effet, l'alinéa 2 de l'article IX 25 dispose que, pour évaluer le taux de la peine, des mentions pertinentes, consignées dans le dossier personnel, peuvent être prises en considération";

2.4.3. Considérant que l'article IX 25, alinéas 1er et 2, de l'arrêté du 12 juin 1995 précité, est rédigé comme suit :

"L'action disciplinaire peut uniquement porter sur des faits constatés dans un délai de six mois, précédant la date à laquelle l'action a été engagée. Pour évaluer le taux de la peine, des mentions pertinentes, consignées dans le dossier personnel, peuvent cependant être prises en considération.";

qu'à ce propos, la décision attaquée prévoit ce qui suit :

"Considérant que les actes de violence physique, commis le 6 septembre 1999, se situent dans le délai de 6 mois, prévu par l'article IX 25;

Qu'en ce qui concerne 'les injures graves' ainsi que 'l'absence de loyauté et d'intégrité dans l'exercice de ses fonctions', d'une part, certains faits se situent dans le délai précité de 6 mois et, d'autre part, plusieurs faits, qui se situent en dehors du délai précité de 6 mois, ont été mentionnés de manière parfaitement régulière dans la proposition de peine disciplinaire sur la base de l'article IX 25, alinéa 2,

aux fins de prendre en considération ces anciens faits pour évaluer le taux de la peine;

Que, dès lors, Mme Katrien Maeckelberghe a violé l'article III 4, § 1er, 1°, 2°, 3°, 4°, du statut du personnel de la Vlaamse Milieumaatschappij en commettant des faits graves qui, tant en ce qui concerne les actes de violence physique que les injures graves et l'absence de loyauté et d'intégrité dans l'exercice de ses fonctions, se situent dans le délai de 6 mois précité; que, subsidiairement, il lui est imputé, en vertu de l'article IX 25, alinéa 2, certains anciens faits qui se situent en dehors du délai de 6 mois précité et qui ne sont pris en considération que pour évaluer le taux de la peine; que ces anciens faits ont été consignés dans le dossier personnel de l'intéressée et sont pertinents pour apprécier le taux de la peine;

Que, dans son avis du 6 mars 2000, la chambre de recours a considéré à propos de ces anciens faits que "Néanmoins, ces faits peuvent être pris en considération, mais uniquement, à l'instar de ce qui s'est passé pour l'évaluation du taux de la peine, dans la mesure où il s'agit de faits qui ont été consignés dans le dossier personnel de l'intéressée et qui sont pertinents pour évaluer le taux de la peine.

En effet, l'alinéa 2 de l'article IX 25 dispose que, pour évaluer le taux de la peine, des mentions pertinentes, consignées dans le dossier personnel, peuvent être prises en considération";

qu'il ressort des considérants précités que, conformément à l'article IX 25 prérappelé, l'autorité disciplinaire n'a tenu compte des faits qui se situent en dehors du délai de six mois, précédant la date de l'ouverture de l'action disciplinaire, que pour déterminer le taux de la peine; que, par ailleurs, en ce qui concerne les "injures graves" ainsi que "l'absence de loyauté et d'intégrité dans l'exercice de ses fonctions", l'autorité disciplinaire a entendu sanctionner moins des faits disciplinaires isolés que l'attitude adoptée en général par la requérante et qu'en l'espèce, la circonstance que l'autorité disciplinaire cite, pour illustrer cette attitude, outre des incidents plus récents, des faits qui se sont produits plus de six mois avant l'ouverture de l'action disciplinaire, n'emporte pas l'irrégularité de la peine disciplinaire; que ce moyen n'est pas sérieux;

2.5.1. Considérant que, dans un cinquième moyen, la requérante invoque la violation du principe de proportionnalité et explique à ce propos que la peine est "fortement exagérée" et n'est pas proportionnée aux faits, qu'elle estime que la chambre de recours "a été leurrée", dès lors que dans le cadre de l'examen du recours qu'elle a formé contre sa suspension dans l'intérêt du service, les représentants de l'autorité ont déclaré qu'ils cherchaient à transférer la requérante dans un autre service et que cette "rotation d'emploi n'a jamais été une alternative sérieuse" et qu'il n'est pas prouvé non plus "que des initiatives en ce sens aient été prises, malgré la suggestion formelle" qu'elle a elle-même émise, "selon laquelle un échange avec l'atelier faisait partie des possibilités"; qu'elle ajoute qu'elle "est toujours ouverte à une rotation d'emploi", et que ce n'est pas "parce qu'une supérieure a des problèmes avec elle que personne ne pourrait ou ne voudrait plus travailler avec elle", qu'elle ne "mérite" pas la révocation, et qu'elle est convaincue "qu'elle peut exercer des fonctions dans divers services et qu'une collaboration avec elle est possible";

2.5.2. Considérant que la partie défenderesse répond à cet égard que la peine est proportionnée aux faits et n'est en aucune façon excessivement exagérée et qu'en ce qui concerne l'affirmation selon laquelle la "rotation d'emploi" n'a jamais été prise au sérieux, elle se réfère à la motivation de la décision attaquée;

2.5.3. Considérant que le Conseil d'Etat ne dispose que d'un pouvoir de contrôle marginal en ce qui concerne la nature et la sévérité d'une peine disciplinaire infligée, de sorte qu'il peut seulement déclarer illégitime une peine manifestement disproportionnée aux faits et que, pour le surplus, l'autorité disciplinaire statue d'une manière discrétionnaire sur le rapport entre les faits

disciplinaires et la peine disciplinaire; que le Conseil d'Etat peut ainsi seulement déclarer illégitimes les peines qui sont manifestement disproportionnées aux faits pour lesquels elles ont été infligées, c'est-à-dire les peines qui doivent être considérées comme étant à ce point disproportionnées aux faits, qu'aucune autorité statuant raisonnablement ne les infligerait pour ces faits; qu'en l'espèce, l'existence d'une telle disproportion n'est pas constatée; qu'en effet, la décision attaquée justifie le taux de la peine dans une motivation circonstanciée et qu'à cet égard, il est fait référence notamment à la gravité des faits et à l'impossibilité de maintenir la requérante en fonction à la VMM; que la simple circonstance que les représentants de l'autorité ont déclaré, consécutivement au recours formé par la requérante contre sa suspension dans l'intérêt du service, qu'ils cherchaient à la transférer dans un autre service, ne démontre nullement que la décision de l'autorité disciplinaire, qui a jugé un tel transfert impossible en raison de la nature des faits, est manifestement déraisonnable; qu'il ne faut pas perdre de vue non plus que les faits imputés à la requérante ne peuvent se ramener purement et simplement à des problèmes avec sa supérieure hiérarchique, qu'en effet, il apparaît suffisamment des actes de violence physique, commis le 6 septembre 1999, ainsi que des injures graves que la requérante s'est également extrêmement mal conduite à l'égard d'autres collègues; que, dès lors, le moyen n'est pas sérieux;

2.6. Considérant qu'il ressort de ce qui précède qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, n'est pas remplie, que cette constatation suffit pour rejeter la demande de suspension et d'astreinte, introduite par la requérante,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension et d'astreinte est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique,
le neuf octobre 2000, par :

M.	L. HELLIN,	conseiller d'Etat,
		président de chambre f.f.,
Mme	V. WAUTERS,	greffier,

Le greffier,

Le président,

V. WAUTERS.

L. HELLIN.

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63,
ALINEA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.