CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 99.511 du 5 octobre 2001

A.75.545/VIII-2350

En cause : **URBAIN** Sylvie,

ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
Square du Bastion 1a
1050 Bruxelles,

contre :

la Commune de Frameries,

ayant élu domicile chez

Me Alain COLMANT, avocat,
rue du Onze Novembre 9
7000 Mons.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 septembre 1997 par Sylvie URBAIN, qui demande l'annulation de la décision du 26 juin 1997, par laquelle le conseil communal de Frameries lui inflige la peine disciplinaire de l'avertissement;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ DAGNELIE , premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 10 novembre 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires ;

Vu l'ordonnance du 20 juin 2001 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 septembre 2001;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me LEPINOIS, loco Me COENRAETS, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me LESSOYE, loco Me COLMANT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DAGNELIE, 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 du recours se présentent comme suit :

1. La requérante, qui est enseignante, devient bibliothécaire à temps partiel de la commune de Frameries.

2. Le 11 décembre 1996, le bourgmestre convoque la requérante aux fins d'être entendue par le collège échevinal le 16 décembre 1996 à propos des manquements suivants :

" - absences injustifiées de votre service;
- remplacement par une personne étrangère à l'administration communale;
- non-transmission de dossiers à diverses autorités subsidiantes;
- mauvaise gestion des crédits attribués pour l'acquisition de livres;
- retard dans les prêts inter-bibliothécaires;
- retard manifeste dans tous les contacts avec l'administration communale".

La convocation fait également état d'une interpellation d'un conseiller communal relative à la gestion des recettes liées aux prêts de livres ainsi qu'au stockage d'acquisitions destinées aux bibliothèques dans l'habitation de la requérante.

3. La requérante n'a pas comparu à la date prévue, ayant dû accompagner son fils à l'hôpital. L'audition est reportée au 27 janvier 1997.

4. Pour une raison identique, la requérante ne peut comparaître à cette date. Après avoir informé le collège des bourgmestre et échevins de son empêchement, elle répond de manière circonstanciée aux manquements qui lui sont reprochés.

5. Le 20 mars 1997, le collège réplique aux arguments avancés par la requérante pour sa défense.

6. La requérante est invitée, le 6 mai 1997, à comparaître le 29 mai 1997 devant le conseil communal à des fins disciplinaires. De nombreux faits sont mis à sa charge, parmi lesquels celui-ci :

" En novembre 1995, vous contestiez les appels de M. l'Inspecteur communautaire BARBIOT qui vous réclamait les statistiques de l'année 94 et 95, et ce dans le cadre des bibliothèques régies par la loi de 21.

Dans votre lettre du 21 janvier 1997, vous affirmez avoir été sollicitée pour "travestir les activités des bibliothèques communales en celle d'une bibliothèque-pivot". Il s'agit là du dossier communautaire relatif aux activités 95, les documents concernant à la fois les bibliothèques-pivots d'un réseau reconnu mais aussi celles inscrites dans un processus de contrat-programme préalable à l'installation du réseau.

Vous auriez dû prendre la peine de lire les quelques pages du dossier pour vous en apercevoir".

7. L'intéressée est entendue à la date fixée, assistée d'un avocat.

8. Le 26 juin 1997, le conseil communal, inflige à la requérante la sanction disciplinaire de l'avertissement. Il s'agit de l'acte attaqué qui est ainsi libellé :

" LE CONSEIL COMMUNAL,

réuni à huis-clos,

Vu le voeu du conseil communal du 30 janvier 1997 demandant la constitution d' un dossier complet contenant toutes les fautes commises par M^{me} Sylvie URBAIN, Bibliothécaire, et les convocations auxquelles elle n'a jamais répondu;

Considérant le courrier envoyé par recommandé le 20 mars 1997 à l'intéressée reprenant les faits constatés;

Considérant la décision du Conseil Communal du 24 avril 1997 d'entamer une procédure disciplinaire à l'encontre de l'intéressée;

Considérant la position administrative de M^{me} URBAIN, à savoir la position de disponibilité pour convenance personnelle d'une période de six mois, du 1er décembre 1996 au 31 mai 1997;

Attendu que cette position n'interdit pas légalement à l'autorité d'entamer pareille procédure à l'égard de quelqu'un qui conserve la qualité d'agent communal, malgré son « éloignement » de l'administration;

Attendu que toutes les formalités imposées par la loi du 24 mai 1991 ont été respectées;

Attendu que l'intéressée a été convoquée par lettre recommandée à la poste dans la forme et les délais requis par la loi, afin de comparaître devant le conseil communal en séance le 29 mai 1997 pour les faits mis à sa charge constituant des manquements aux devoirs professionnels et décrits ci-après :

(...)

Attendu que la lettre de convocation stipulait :

* qu'un dossier disciplinaire était constitué suite aux faits mis à sa charge et qu'une sanction disciplinaire pouvait lui être infligée;
* du lieu, du jour et de l'heure de l'audition;
* du droit de l'intéressé de se faire assister par un défenseur de son choix;
* du lieu où et le délai dans lequel le dossier disciplinaire pouvait être consulté;
* de son droit de demander la publicité de cette audition;
* de son droit de demander l'audition de témoins ainsi que sa publicité;

Attendu que Mr le Secrétaire Communal, en séance du 29 mai 1997 a repris les faits précités;

Attendu que M^me^ URBAIN a été par conséquent entendue en ses explications et moyens de défense en séance du conseil communal du 29 mai 1997, assistée d'un défenseur de son choix, à savoir Maître J.L. ANDREUX, Avocat au Barreau de Bruxelles;

Attendu que le procès-verbal a été dressé à l'issue de l'audition, communiqué à l'intéressée dans les huit jours, à savoir le 5 juin 1997 et qu'elle l'a rentré signé avec des remarques le 11 juin 1997 à l'Administration;

Attendu que le conseil communal a pris connaissance des remarques formulées par M^me^ Sylvie URBAIN sur le procès-verbal d'audition, que l'ensemble des remarques n'a pu être consigné dans ce dernier puisqu'il ne reflète pas les discussions relatives à ce P.V. mais qu'il concerne des arguments de justifications étrangers au débat;

Attendu que le conseil communal a accepté la thèse de Maître ANDREUX selon laquelle les faits énumérés et reprochés à M^me^ URBAIN antérieurs à plus de 6 mois à la décision d'intenter des poursuites sont prescrits et que dès lors le conseil ne peut statuer que sur les manquements postérieurs au 26 novembre 1996;

Par ces motifs, le conseil communal a estimé que dans le chef d'un agent qualifié, les manquements constatés après le 26 novembre 1996 et notamment le non accomplissement de tâches relatives au dossier de subsides imposées par la Communauté française n'est pas tolérable;

Attendu que le non accomplissement des formalités requises par la Communauté française est de nature à priver l'administration communale de subsides pour l'année de référence, que ces dossiers sont remplis annuellement par les bibliothécaires et que dès lors M^me^ URBAIN en connaît la teneur;

Attendu que M^me^ URBAIN était bien au courant de la politique communale en matière de bibliothèques publiques;

Attendu que l'intéressée n'a encore fait l'objet d'aucune procédure disciplinaire;

Attendu que le comportement de M^me URBAIN est inacceptable dans le cadre de son activité professionnelle, car celle-ci, de par sa négligence et son manque de sérieux, a porté atteinte à la bonne organisation des bibliothèques et risqué de compromettre l'intégrité financière de ces dernières,

Attendu qu'il y a lieu par conséquent de prendre une sanction à l'égard de l'intéressée;

Attendu que seuls les membres présents à l'audition du 29 mai 1997 ont le droit de participer aux délibération et vote, conformément aux instructions légales en la matière;

Vu les articles 150 et 152 de la loi communale;

Sur proposition du Collège échevinal,

LE CONSEIL COMMUNAL,
à l'unanimité et par scrutin secret,

D E C I D E :

Article 1^er :

d'appliquer la sanction mineure, à savoir L'AVERTISSEMENT à M^me Sylvie URBAIN

Article 2 :

La présente délibération sera transmise aux autorités supérieures ainsi qu'à l'intéressée pour notification";

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 150, 152, 281 à 283 et 285 de la nouvelle loi communale, de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne et externe des actes administratifs de portée individuelle, ainsi que de l'erreur ou de l'absence de motifs; qu'en une première branche, elle observe que l'acte attaqué est fondé exclusivement sur les articles 150 et 152 de la nouvelle loi communale qui sont consacrés au régime disciplinaire du personnel enseignant alors que ce régime ne lui est pas applicable; qu'elle ajoute que seules les dispositions du titre XIV de la nouvelle loi communale, intitulé "Du régime disciplinaire" pouvaient valablement fonder l'acte attaqué; qu'elle en conclut que la motivation en la forme de celui-ci est inadéquate; qu'en une seconde branche, elle expose que la sanction qui lui a été infligée "est exclusivement justifiée par le prétendu non accomplissement par (elle) des formalités requises pour l'octroi à la partie adverse de subsides communautaires" alors qu'elle avait averti, par courrier, l'autorité communale de sa difficulté à accomplir des formalités relatives à un réseau de bibliothèques auquel n'appartient pas la

bibliothèque communale de Frameries; qu'elle se réfère au courrier du 26 novembre 1996 qu'elle a adressé à l'échevin de la culture l'informant qu'il lui était impossible "de remplir les documents composant le rapport d'activité de lecture 1995 car il concerne un réseau de lecture publique organisée en bibliothèque-pivot régissant filiales et dépôts et recevant des subsides spécifiques à ce statut. Or nos bibliothèques n'entrent pas dans ce cadre. Toutes les données relatives à leurs activités se trouvent au sein des dossiers statistiques annuels dont je t'ai fait parvenir une copie"; que la requérante ajoute ce qui suit :

" En infligeant une sanction disciplinaire, fût-elle mineure, à la requérante pour le motif qu'elle n'aurait pas accompli les démarches nécessaires à l'obtention de subsides, la partie adverse commet non seulement une erreur d'appréciation mais également un excès de pouvoir";

Considérant, quant à la première branche du moyen, que l'acte attaqué vise l'accomplissement de toutes les formalités imposées par la loi du 24 mai 1991 et les articles 150 et 152 de la loi communale; qu'en son article 1er, la loi du 24 mai 1991 ajoute à la nouvelle loi communale un titre XIV, intitulé "Du régime disciplinaire", comprenant ses articles 281 à 317; que l'article 281 dispose que "Les dispositions du présent titre sont applicables à tous les membres du personnel communal à l'exception du personnel engagé par contrat de travail et du personnel visé à l'article 17 de la Constitution"; que les agents visés par cette disposition constitutionnelle tombent sous le coup des articles 150 à 152 de la nouvelle loi communale; qu'en visant expressément ladite loi du 24 mai 1991, la partie adverse s'est référée à son article 1er instaurant un nouveau régime disciplinaire et a motivé sa décision en droit; que la mention des articles 150 et 152 de la nouvelle loi communale constitue une erreur matérielle qui n'a pu avoir pour conséquence que la requérante se serait méprise sur les règles juridiques qui lui ont été appliquées; qu'en sa première branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, en ce qui concerne la seconde branche du moyen, que la bibliothèque de Frameries n'est pas reconnue en vertu du décret du 28 février 1978 organisant le service public de la lecture mais qu'un contrat-programme lie la commune à la Communauté française et que l'obtention d'une aide nécessite la communication à cette autorité de renseignements relatifs à la bibliothèque concernée et que des documents doivent être complétés à cet effet; que, lors de son audition, la requérante a déclaré que l'intitulé des documents qu'elle n'avait pas complétés "ne laissait aucun doute : il s'agissait d'informations concernant un réseau composé de "Bibliothèque-Pivot" et de filiales et les bibliothèques de Frameries ne relevaient pas de ce statut" et qu'elle "a été surprise qu'on lui demandait de remplir des documents qui, pour elle, n'étaient pas appropriés. Elle en a fait une interprétation toute personnelle mais n'a pas été l'objet de pression de qui que ce soit"; qu'il s'ensuit que l'ordre donné à la requérante

de remplir les documents nécessaires à la bonne exécution du contrat-programme n'était pas manifestement illégal; qu'en pareille circonstance, la requérante devait obtempérer ou à tout le moins s'informer; qu'en estimant que ce manquement était fautif et qu'il méritait l'infliction d'une peine disciplinaire, la partie adverse n'a pas méconnu les dispositions et principes visés au moyen; qu'en sa seconde branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner l'exception soulevée par la partie adverse,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le cinq octobre deux mille un par :

M.	GEUS,	président de chambre,
Mme	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
Mme	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ. J.-Cl. GEUS.