

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 229.866 du 20 janvier 2015

A. 210.179/VIII-8940

En cause : **PANNE** Laurence,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles,

contre :

la ville de Nivelles,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Laurence MARKEY, avocat,
rue de la Procession 25
1400 Nivelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 octobre 2013 par Laurence PANNE qui demande l'annulation de "la décision du Collège communal de la Ville de Nivelles procédant à la suspension préventive de la partie requérante le troisième jour suivant la notification de la décision, soit le lundi 9 septembre 2013";

Vu l'arrêt n° 224.759 du 20 septembre 2013 rejetant la demande de suspension d'extrême urgence;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport d'Erik BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 30 octobre 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 16 janvier 2015;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Diego GUTIERREZ CACERES, loco M^e Vincent DE WOLF, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laurence MARKEY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Erik BOSQUET, 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 du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 224.759 du 20 septembre 2013; qu'il y a lieu de s'y référer;

Considérant que le premier moyen est "pris de la violation du principe exprimé par l'adage Audi alteram partem, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, du principe exprimé par l'adage Patere legem quam ipse fecisti, du principe du contradictoire, du principe du raisonnable, du principe de la préparation avec soin des décisions administratives, du devoir de minutie, du principe de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir "; que la requérante soutient qu'elle a été auditionnée le 2 septembre 2013 et qu'à cette occasion la partie adverse se serait engagée à lui transmettre préalablement à toute décision une copie du procès-verbal à établir en vue de lui permettre de faire valoir ses observations, mais que cependant, la décision attaquée "a été adoptée le 4 septembre 2013", soit le même jour où un courrier lui était adressé pour lui communiquer une copie dudit procès-verbal ce qui, de facto, l'empêchait de faire valoir ses observations préalablement à la décision; qu'elle en déduit en substance que la partie adverse n'a pu statuer en pleine connaissance de cause faute de procès-verbal d'audition contradictoire en sorte que notamment le principe audi alteram partem qui impose à toute autorité administrative de permettre à l'administré de faire valoir ses observations préalablement à toute mesure grave a été violé, de même que les principes pater legem quam ipse fecisti et de légitime confiance; qu'en réplique, elle fait encore valoir que le délai de trois jours prescrit par l'article 60 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidés de l'enseignement officiel subventionné ne constitue qu'un délai d'ordre en sorte qu'aucune sanction n'aurait été possible s'il avait été dépassé, et que lors des "précédentes auditions", il lui avait été permis de faire valoir ses observations sur le procès-verbal d'audition; que, dans son dernier mémoire, elle s'en réfère à ses précédents écrits de procédure;

Considérant qu'aucune règle n'imposait à la partie adverse de dresser un procès-verbal d'audition; que si le principe général de droit audi alteram partem oblige l'autorité à prendre en considération le point de vue de l'agent lorsqu'elle envisage une mesure grave à son encontre, cette obligation n'est cependant pas comparable aux exigences propres au respect des droits de la défense où le principe du contradictoire exige notamment que l'agent puisse contrôler la relation de sa défense telle que reprise dans le procès-verbal de son audition; que dès lors que l'acte attaqué ne relève pas du droit disciplinaire, le principe du contradictoire ne peut avoir la même portée; que par ailleurs, imposer cette exigence de contradiction au procès-verbal établi en l'espèce, reviendrait à méconnaître le délai très bref de trois jours ouvrables que l'article 60, § 3, du décret précité prescrit; que par ailleurs, la légitime confiance de la requérante n'a raisonnablement pas pu être trompée puisqu'elle a reçu deux courriers datés du même jour (le 4 septembre 2013) l'un portant à sa connaissance l'acte attaqué (adopté le 2 septembre et non le 4 septembre comme l'affirme à tort la requérante) et l'autre portant à sa connaissance le procès-verbal de son audition (avec invitation de le retourner, accompagné de ses éventuelles réserves); qu'en réceptionnant ces deux courriers, la requérante n'a évidemment pas pu imaginer qu'elle pourrait faire valoir des observations préalablement à la prise de décision; qu'enfin, il y a encore lieu de constater qu'à aucun moment (pas même dans le cadre de la présente procédure devant le Conseil d'État) la requérante n'a émis de critiques précises relatives à des inexactitudes affectant ce procès-verbal ni n'a tenté d'établir en quoi de telles inexactitudes entacheraient d'irrégularité l'un ou l'autre motif de l'acte attaqué; que, dans ces circonstances, la requérante ne démontre pas concrètement en quoi cette absence de caractère contradictoire lui occasionnerait un grief; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le second moyen est "pris de l'incompétence ratione temporis de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 60 du Décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidie de l'enseignement officiel subventionné, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des décisions administratives, de la contradiction et de l'inadéquation des motifs, du principe de bonne administration, du principe de la préparation avec soin des décisions administratives, du devoir de minutie, du principe du raisonnable, du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe de légitime confiance, du principe de bonne administration et de l'excès de pouvoir"; que la requérante, dans une première branche, soutient que la partie adverse justifie la mesure de suspension préventive attaquée du 2 septembre 2013 par des faits qui lui sont reprochés et dont la partie

adverse a pris connaissance par un courrier du 19 mai 2013, qu'elle a été auditionnée disciplinairement sur ces faits le 24 juin 2013 en sorte que depuis cette date la partie adverse était pleinement informée de sa version des faits et qu'elle a néanmoins été laissée en fonction sans qu'aucun problème ne survienne, jusqu'au 2 septembre 2013 ce qui constitue un délai déraisonnable; qu'elle ajoute que si la suspension préventive avait réellement été nécessaire, rien n'aurait pu expliquer qu'elle ait quand même été laissée en fonction pendant un si long délai; que selon elle, il y a lieu de raisonner par analogie avec la matière disciplinaire, que dans cette matière, le Conseil d'État considère que l'agent ne peut être laissé trop longtemps dans l'incertitude sur son sort et que, lorsqu'une mesure grave est proposée, le dossier doit être traité comme une mesure urgente; que dans une seconde branche, elle est d'avis que la partie adverse ne pouvait pas qualifier de faute disciplinaire son geste vis-à-vis du jeune élève D. puisqu'elle s'était excusée et l'avait expliqué comme étant un geste protecteur d'un autre enfant, qu'il en est de même des autres griefs qu'elle a toujours contestés, notamment l'oreille tirée, et que la motivation de l'acte attaqué ne répond pas aux explications qu'elle a fournies pour sa défense; qu'en réplique, sur la première branche, elle maintient qu'en "matière de suspension préventive, le principe du respect du délai raisonnable doit être apprécié de façon plus extensive qu'en matière disciplinaire dès lors que la réglementation suppose que les faits qui auraient [été] commis nécessitent que l'agent soit rapidement suspendu de ses fonctions" et cite également les arrêts n° 85.304 du 14 février 2000, et n° 206.751 du 16 juillet 2010 selon lesquels un délai déraisonnable mis pour adopter une mesure de suspension préventive est de nature à contredire la nécessité de prendre une telle mesure dans l'intérêt du service; que sur la seconde branche, elle s'en réfère à la sagesse du Conseil d'État; que, dans son dernier mémoire, elle s'en réfère à ses précédents écrits de procédure;

Considérant qu'en matière disciplinaire, le délai raisonnable est destiné à protéger l'agent contre l'infliction d'une sanction (quelle que soit la gravité des fautes commises) après un certain temps; que l'écoulement d'un délai déraisonnable peut faire perdre à l'autorité sa compétence pour punir l'agent; qu'une mesure de suspension préventive ne constitue cependant pas une sanction; que même si elle peut être considérée comme une mesure grave faisant grief, l'objectif qu'elle poursuit ne peut être de punir l'agent mais uniquement de préserver l'intérêt du service; que c'est donc une préoccupation liée à un intérêt public supérieur à l'intérêt particulier de l'agent qui justifie une telle mesure dont les effets sont nécessairement limités dans le temps; que l'écoulement d'un délai déraisonnable dont serait éventuellement responsable une autorité ou une administration négligente pour réagir face à une situation qui lui impose de prendre une mesure dans l'intérêt du service ne pourrait cependant lui faire perdre la compétence d'adopter une telle mesure mais pourrait, en revanche, servir à démentir que les conditions permettant de justifier une mesure de

suspension préventive sont réunies; qu'une telle prise en compte ne peut se faire que dans le cadre d'un contrôle marginal puisque l'autorité dispose d'un pouvoir souverain d'appréciation pour ce qui concerne les notions d'intérêt du service ou de l'enseignement; qu'en l'espèce, contrairement à ce que prétend la requérante, l'acte attaqué ne justifie pas la mesure de suspension préventive exclusivement par les faits dénoncés dans le courrier de Jean BOSMAN du 19 mai 2013, mais également sur la base de faits plus récents dénoncés dans le rapport de Cécile GLIBERT-ENGELBIENNE du 30 juin 2013 et dans le rapport du secrétaire communal du 1^{er} juillet 2013; que l'acte attaqué précise notamment ce qui suit :

" Vu le nouveau rapport de Madame ENGELBIENNE, daté du 30 juin 2013, transmis au Secrétaire communal;
Attendu que ce rapport évoque de nouveaux faits et attitudes de Madame PANNE vis-à-vis de ses collègues et un manque de réserve quant aux décisions prises par la direction et évoquées lors de concertations, survenus les derniers jours de l'année scolaire, soit les 26, 27 et 28 juin 2013;
Vu le rapport du Secrétaire communal daté du 1^{er} juillet 2013;
Considérant qu'il ressort de ces derniers rapports que Madame PANNE aurait eu un comportement allant à l'encontre des articles 6, 7, 8, 11 et 14 du décret du 06 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidie de l'enseignement officiel subventionné;
Considérant qu'il ressort du rapport du Secrétaire communal que ces nouveaux griefs, s'ajoutant à ceux formulés dans le rapport de Madame ENGELBIENNE daté du 24 mai 2013, sont de nature à justifier d'envisager une mesure administrative de suspension préventive dans l'intérêt du service et de l'enseignement ainsi qu'une sanction relevant de la compétence du Conseil communal";

que la prise en considération de ces éléments justifie le motif de l'acte attaqué selon lequel la mesure de suspension préventive s'impose au regard "des tensions provoquées au sein de l'établissement et à l'extérieur de celui-ci ainsi que du climat défavorable né suite aux événements reprochés"; que ce motif concerne donc des faits plus récents qui s'ajoutent aux griefs de violences physiques sur des élèves dénoncés en mai 2013 et qui servent également à motiver l'acte attaqué; qu'il ne peut donc être soutenu que la partie adverse aurait tardé plus de trois mois avant de prendre, en raison des faits reprochés dans l'acte attaqué, une mesure de suspension préventive à l'encontre de la requérante puisque certains de ces faits étaient plus récents; qu'il doit également être tenu compte du fait que dès le 29 mai 2013, soit très peu de temps après sa prise de connaissance des faits les plus anciens, la partie adverse a convoqué la requérante à une première audition disciplinaire et que cette audition a dû être reportée jusqu'au 24 juin 2013 en raison de l'état de santé de la requérante; que compte tenu de cette circonstance (l'incapacité de travail de la requérante du 11 au 24 juin 2013), de l'approche de la fin de l'année scolaire et de l'inutilité de suspendre préventivement de ses fonctions une enseignante qui n'aurait de toute manière pu être en contact avec les enfants pendant les grandes vacances, il n'était dès lors pas nécessaire pour une autorité normalement prudente et diligente de suspendre préventivement l'intéressée avant le 30 juin 2013; que le moyen n'apporte

du reste pas la moindre démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation; que cette première branche du moyen n'est pas fondée; que sur la seconde branche, comme le soutient la partie adverse, une mesure de suspension préventive ne peut être motivée, à peine de commettre une irrégularité manifeste, par la qualification disciplinaire donnée aux faits mais uniquement par l'intérêt du service; qu'il ne paraît pas manifestement déraisonnable pour un pouvoir organisateur d'écarter temporairement une enseignante convaincue d'avoir frappé un enfant dont elle avait la charge alors qu'elle faisait l'objet d'un suivi, depuis 2011, en vue de l'aider à maîtriser ses gestes et sa voix vis-à-vis de jeunes enfants et que les objectifs fixés, dans ce cadre, n'apparaissaient pas tous atteints; que la question de savoir si ce geste était impulsif ou volontaire devra être examinée dans le cadre de la procédure disciplinaire, tout comme le point de savoir si le caractère éventuellement involontaire ou impulsif du geste, écarterait toute possibilité de sanction; qu'il ne peut être reproché à la partie adverse de n'avoir pas tranché cette question dès le stade de la procédure de suspension préventive, puisqu'en prenant une telle décision, elle se limite à agir dans l'intérêt de son enseignement et des élèves, et nécessairement sans préjuger de la responsabilité disciplinaire de son agent; que le second moyen n'est en conséquence pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt janvier deux mille quinze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.