

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 101.622 du 7 décembre 2001

A.83.752/VIII-2563

En cause : **GODEAU Fabienne,**

rue du Cobut 35
5620 Flavion,

contre :

1. la Commune de Walcourt,

2. la Communauté française,

représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez

Me Martine VAN ASSCHE, avocat,
rue du Président 28
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 avril 1999 par Fabienne GODEAU, qui demande l'annulation de :

- " la délibération du 18 février 1999 du collège échevinal de la commune de Walcourt, laquelle décide :
- de confirmer la décision de licenciement (conseil communal de Walcourt du 10 septembre 1998) de Madame Fabienne GODEAU, née le 22 mars 1963, institutrice primaire temporaire prioritaire, domiciliée rue du Cobut, 35 à 5620 Flavion, en application de l'article 25/1^o et 2^o du décret du 10 avril 1995, avec effet au 1^{er} octobre 1998 et de ne pas la réintégrer parmi le personnel enseignant de la ville de Walcourt;
 - et partant, la délibération du conseil communal de la commune de Walcourt du 25 février 1999, laquelle décide : de ratifier la décision de licenciement du collège échevinal du 18 février 1999 qui confirme la proposition de licenciement prise par le conseil communal de Walcourt, en date du 10 septembre 1998 de Madame GODEAU Fabienne, née le 23 mars 1963, institutrice primaire temporaire prioritaire, domiciliée rue du Cobut, 35 à 5620 Flavion, en application de l'article 25, § 1^{er}, 1^o et 2^o, du décret du 10 avril 1995, avec effet au 1^{er} octobre 1998 et décide de ne pas la réintégrer parmi le personnel enseignant de la ville de Walcourt";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 9 mars 2001 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 29 août 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 novembre 2001;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me GEORGE, avocat, comparaisant pour la requérante, Me SOMERS, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et Me LEVERT, loco Me VAN ASSCHE, comparaisant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Depuis le mois de novembre 1991, la requérante est institutrice temporaire dans l'enseignement communal primaire de la ville de Walcourt. Elle a exercé ses fonctions dans différentes implantations, successivement à Chastres, Laneffe, Fraire, Berzée et Somzée.

2. De 1995 à 1998, la requérante fait l'objet de divers rapports, qui comportent de nombreuses appréciations relatives à sa manière d'enseigner, ainsi que de courriers de parents d'élèves, adressés tantôt au directeur de l'établissement où la requérante enseigne, tantôt aux bourgmestre et échevins.

3. Le 15 juin 1998, la commune de Walcourt écrit à l'a.s.b.l. "Conseil de l'enseignement des communes et des provinces", dont la secrétaire générale est Reine-Marie BRAEKEN. Cette lettre expose que la commune dispose "d'un enseignant primaire classé en deuxième place sur la liste des enseignants prioritaires pour la prochaine année scolaire" qui a fait l'objet de rapports défavorables de son chef d'école

et de plaintes des parents d'élèves et qu'elle souhaite ne plus désigner; la lettre, qui ne mentionne pas le nom de l'enseignant en cause conclut en ces termes : "Auriez-vous l'obligeance de bien vouloir nous informer de la procédure à suivre afin que nous ne soyons pas contraints de désigner cet enseignant dès la rentrée de septembre ? Quelles sont les possibilités de licenciement dans le cas présent ?".

4. Le 14 juillet 1998, Reine-Marie BRAEKEN écrit en ces termes au collège des bourgmestre et échevins de Walcourt :

" Objet : Licenciement d'un temporaire prioritaire.

(...)

Suite à notre entretien de ce mardi 14 juillet 1998, je vous adresse en annexe le rapport établi par notre coordinatrice pédagogique, Madame Françoise LIENARD.

A mon sens, il vous appartient, conformément à l'article 25, § 2, du décret du 6 juin fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné, de décider de licencier l'enseignant moyennant préavis de 15 jours.

Je reste à votre disposition pour toute autre précision (...)"

Le rapport annexé, qui n'est ni daté ni signé, s'intitule "Constats à la lecture de ces rapports", en l'occurrence les rapports de la direction et de l'inspection. La conclusion est la suivante :

" Sans être aussi négative que la direction, je dirais que cette enseignante aurait besoin de suivre des formations intensives ou de réfléchir sérieusement à une réorientation professionnelle.

Nos enfants ont besoin de gens compétents et dynamiques.

On peut toutefois s'interroger :

Comment des gens aussi peu formés sont-ils diplômés ?

L'âge de la personne n'est pas signalé, je suppose qu'elle est encore très jeune ...".

5. Le 1^{er} septembre 1998, la requérante est invitée à comparaître devant le conseil communal de Walcourt en date du 10 septembre 1998. Il lui est communiqué que son licenciement est envisagé. La convocation comprend également une liste d'éléments qui lui sont reprochés.

6. Le 10 septembre 1998, la requérante comparaît, assistée par son conseil, devant le conseil communal. Elle y dépose une note de défense; un procès-verbal d'audition y est par ailleurs rédigé. A l'issue de la séance, le conseil communal décide de licencier la requérante.

7. La décision précitée est notifiée à la requérante par courrier recommandé du 11 septembre 1998, reçu le 16 septembre 1998. Ce courrier précise que la décision de licenciement "est motivée par les raisons suivantes : manque de compétences, de professionnalisme et de rigueur dans vos activités se caractérisant par des rapports négatifs de la hiérarchie qui mettent en péril le bon fonctionnement de nos écoles communales". Suit une liste des rapports établis au sujet de la requérante, avec un résumé de leur contenu.

8. Le 18 septembre 1998, la requérante introduit un recours à la chambre de recours.

9. Le 29 septembre 1998, la chambre de recours accuse réception du recours et invite la première partie adverse à lui communiquer le dossier relatif à la requérante.

10. Le 19 décembre 1998, la première partie adverse adresse son dossier à la chambre de recours. Elle lui transmet par ailleurs un mémoire le 5 janvier 1999.

11. Le 12 janvier 1999, la chambre de recours écrit à la requérante par courrier recommandé reçu par celle-ci le 14 janvier, pour l'informer de ce que son recours sera examiné le 21 janvier et afin de lui communiquer la liste de ses membres. Il lui est également communiqué qu'il lui est loisible de récuser trois de ses membres "dans les dix jours qui suivent la réception de cette convocation". La première partie adverse est convoquée par courrier recommandé de la même date, reçu le 15 janvier 1999.

12. Le 14 janvier 1999, une synthèse du dossier est adressée aux membres de la chambre de recours.

13. La séance de la chambre de recours du 21 janvier 1999 donne lieu à un procès-verbal et à une liste des présences; cette liste est signée par la requérante.

14. Par courriers recommandés du 27 janvier 1999, la chambre de recours transmet son avis à la première partie adverse et à la requérante. Cet avis est libellé comme suit :

" La chambre de recours constate que la procédure prévue par le décret du 6 juin 1994 a été respectée par le PO.
Quant au fond, après avoir procédé à l'examen des mémoires et documents déposés par M^{me} GODEAU, la chambre ne peut que confirmer la décision de licenciement du PO. Elle estime en effet que les carences dénoncées tant par le chef d'école que par l'Inspecteur justifie[nt] pleinement cette décision".

15. Le 18 février 1999, le collège des bourgmestre et échevins de Walcourt décide "de confirmer la décision de licenciement [...] de Madame GODEAU Fabienne [...] avec effet au 1^{er} octobre 1998 et de ne pas la réintégrer parmi le personnel enseignant de la ville de Walcourt". Le 25 février 1999, le conseil communal de Walcourt décide "de ratifier la décision de licenciement du Collège échevinal du 18 février 1999 qui confirme la proposition de licenciement (prise par le conseil communal de Walcourt en date du 10 septembre 1998) de Madame GODEAU Fabienne [...] avec effet au 1^{er} octobre 1998 et décide de ne pas la réintégrer parmi le personnel enseignant de la ville de Walcourt".

Il s'agit des décisions attaquées.

Considérant que la requérante prend un premier moyen "de la violation des principes généraux de bonne administration et d'équitable procédure, de la méconnaissance des droits de la défense et de la violation des formalités substantielles prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir"; que l'on peut y distinguer quatre branches; que dans la première branche, la requérante expose que la décision initiale du 10 septembre 1998 a été prise par le conseil communal, alors qu'aux termes de l'article 25, § 1^{er}, du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiaire de l'enseignement officiel subventionné, elle eût dû être prise par le collège des bourgmestre et échevins; que dans ce qui peut être considéré comme une deuxième branche, la requérante dénonce une violation de l'article 77 du décret précité, en ce que la liste des membres effectifs et suppléants de la chambre de recours lui a été communiquée moins de dix jours avant la date fixée pour l'examen du recours, en sorte qu'elle a été privée de sa faculté de récusation; que, dans le même ordre d'idées, elle fait valoir qu'elle ignore comment la chambre de recours était effectivement composée lorsque son recours a été examiné et qu'il ne lui est par conséquent pas possible de vérifier si Reine-Marie BRAEKEN, qui eût dû se récuser parce qu'elle avait conseillé son licenciement, avait siégé; qu'en une troisième branche, la requérante reproche à l'avis de la chambre de recours de constater que la procédure prévue par le décret du 6 juin 1994 a été respectée, alors que la décision initiale n'a pas été prise par l'autorité compétente; qu'elle constate aussi que le résultat du vote au sein de la chambre de recours n'est pas mentionné et que l'avis ne lui a pas été notifié dans les cinq jours; que la quatrième branche critique la motivation de l'avis de la chambre de recours à laquelle il est reproché de ne pas réfuter les éléments de défense qu'elle a avancés;

Considérant, quant à la deuxième branche, que la première partie adverse répond que le délai de dix jours prévu par l'article 77 du décret du 6 juin 1994 est un délai d'ordre et que la requérante n'a pas usé de son droit de récusation, de sorte que le vice serait en tout cas couvert; qu'elle expose ensuite que Reine-Marie BRAEKEN ne peut être suspectée de partialité, puisqu'elle n'a émis aucune opinion personnelle sur les qualités ou le défaut de qualités professionnelles de la requérante; qu'elle fait valoir qu'il n'existait pas de cause de récusation et que Reine-Marie BRAEKEN "n'avait dans le litige aucun intérêt direct ou animosité personnelle susceptible de faire planer le soupçon qu'elle fut à la fois juge et partie dans la procédure", que rien n'établit qu'elle aurait pu influencer l'organe collégial qu'est la chambre de recours et que la requérante n'avance aucun élément concret dans ce sens; que la réponse de la deuxième partie adverse développe en substance les mêmes arguments;

Considérant que dans ses mémoires en réplique, la requérante fait valoir que le droit de récusation se rattache aux droits de la défense qui sont d'ordre public et qu'il "ne saurait y avoir renonciation explicite ou implicite dans le chef du créancier de ce droit, au respect d'une règle de procédure obligatoire"; qu'elle soutient que Reine-Marie BRAEKEN, dont le dossier administratif révèle qu'elle a siégé à la chambre de recours, est intervenue dans le processus décisionnel qui a conduit au licenciement contesté en invitant la première partie adverse à la licencier;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la première partie adverse fait valoir que c'est sur la base de la liste des membres de la chambre de recours que la requérante pouvait exercer son droit de récusation et qu'une différence de trois jours dans le délai dont elle disposait à cet effet "n'aurait eu aucune incidence sur son comportement"; qu'elle souligne que Reine-Marie BRAEKEN n'est pas intervenue de manière significative dans l'affaire et qu'elle n'a pas pris de position personnelle, mais a répondu à une lettre de la commune qui lui demandait quelles étaient les possibilités de licenciement, ce qui n'est pas de nature à mettre en doute son impartialité; qu'en des termes différents, les deux parties adverses exposent, sans en tirer de conséquence particulière, que si cette branche du moyen était retenue à l'appui d'un arrêt d'annulation, la procédure serait recommencée à partir de l'irrégularité constatée;

Considérant que l'article 77 du décret du Conseil de la Communauté française du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné dispose que :

" Dès qu'une affaire est introduite, le président communique au membre du personnel et au pouvoir organisateur la liste des membres effectifs et suppléants.

Dans les dix jours qui suivent la réception de cette liste, le membre du personnel et le pouvoir organisateur peuvent récuser trois membres au maximum. (...)

(...)

Tout membre qui sait cause de récusation en sa personne est tenu de s'abstenir.

Un membre peut également demander à être déchargé s'il estime avoir un intérêt moral en la cause ou s'il croit que l'on puisse douter de son impartialité";

qu'il n'est pas contesté que moins de dix jours se sont écoulés entre la réception par la requérante de la liste des membres effectifs et suppléants de la chambre de recours et la séance à laquelle l'intéressée était convoquée; que celle-ci n'a pas disposé de l'entièreté du délai prévu par le décret pour exercer son droit de récusation; qu'une renonciation à un tel droit ne se présume pas; que le droit de récusation est prévu en faveur de l'agent menacé par une mesure grave; que sa violation peut être invoquée pour la première fois devant le Conseil d'Etat; qu'en l'espèce, la requérante ne se borne pas à soulever cette illégalité de manière abstraite, mais qu'elle indique dans sa requête introductive quel membre de la chambre de recours était susceptible d'être récusé et pourquoi; que, même si la chambre de recours n'est pas une juridiction administrative, elle joue un rôle primordial dans la procédure de licenciement des membres du personnel enseignant temporaires prioritaires, puisque son avis lie le pouvoir organisateur; que l'application du principe d'impartialité ne constitue pas un obstacle à son organisation ou à son fonctionnement et qu'elle doit éliminer jusqu'à l'apparence même d'un manque d'objectivité; que Reine-Marie BRAEKEN, qui a siégé dans l'affaire de la requérante, a eu connaissance du dossier avant l'adoption de la décision qui a donné lieu à l'avis de la chambre de recours; que, contrairement à ce que soutient la première partie adverse, elle ne s'est pas limitée à répondre à la lettre du 15 juin 1998 qui l'interrogeait sur la possibilité de licencier un enseignant temporaire prioritaire dont le nom n'était pas cité; qu'il ressort de sa lettre du 14 juillet 1998 qu'elle a eu à cette date un entretien avec un chef de service administratif de la commune et que cet entretien concernait la requérante; qu'avec sa lettre, elle transmet au collège des bourgmestre et échevins un rapport concernant la requérante; que l'on ignore qui a demandé ce rapport, sur quelle base et dans quel but; qu'il n'est pas invraisemblable de considérer qu'il a été demandé afin de porter une appréciation sur la requérante; que la coordinatrice pédagogique qui, selon la lettre du 14 juillet 1998, est l'auteur de ce rapport non signé, a été mise en possession du dossier de la requérante, puisqu'elle émet des constats à propos des rapports de la direction et de l'inspection; qu'il n'est nullement exclu que Reine-Marie BRAEKEN a, à ce moment, également pris connaissance desdits rapports; que, dans ce contexte, la phrase "A mon sens, il vous appartient, conformément à l'article 25, § 2, du décret du 6 juin fixant le statut des membres du personnel subsidiaire

de l'enseignement officiel subventionné, de décider de licencier l'enseignant moyennant préavis de 15 jours" n'apparaît pas comme une information neutre relative à la procédure à suivre pour un licenciement décidé, mais l'expression d'une opinion sur le bien-fondé de ce licenciement non préconisé par le rapport joint; que ces éléments suffisent à créer l'apparence d'un manque d'objectivité dans le chef de Reine-Marie BRAEKEN, membre de la chambre de recours, et, par voie de conséquence dans le chef de la chambre de recours elle-même; que la deuxième branche du moyen est fondée; que la décision prise sur la base d'un avis irrégulier est viciée;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches du moyen ni les autres moyens qui, à les supposer fondés, n'entraîneraient pas une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées la délibération du 18 février 1999 du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Walcourt qui confirme la décision de licencier Fabienne GODEAU, avec effet au 1^{er} octobre 1998, et de ne pas la réintégrer parmi le personnel enseignant de la ville de Walcourt et la délibération du conseil communal de Walcourt du 25 février 1999 ratifiant cette décision.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge des parties adverses à concurrence de 3.500 francs chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le sept décembre deux mille un par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.