

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 106.491 du 8 mai 2002

A.116.770/VIII-2894

En cause : **PROESMAN** Patrick,
ayant élu domicile chez
Me Dominique WAGNER, avocat,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la Commune de Marchin,
ayant élu domicile chez
Me Patrick HENRY, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 13 février 2002 par Patrick PROESMAN qui tend à la suspension de l'exécution de la délibération du 11 janvier 2002 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Marchin décide de l'affecter en qualité de maître d'adaptation pour 12 périodes à l'école communale de Belle-Maison et pour 12 périodes à l'école communale de La Vallée;

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 3 avril 2002 fixant l'affaire à l'audience du 3 mai 2002;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me WAGNER, avocat, comparaissant pour le requérant, Me HENRY, avocat, et M. LOMBA, bourgmestre, comparaissant pour la 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 de la demande sont les suivants :

1. Le requérant est titulaire du diplôme d'instituteur primaire et a été nommé à titre définitif en cette qualité avec effet au 1^{er} janvier 1987. Il enseigne dans les écoles dont la commune de Marchin est le pouvoir organisateur depuis le mois de septembre 1980 et est titulaire de classe depuis 1984. Avant l'acte critiqué, il était affecté à l'implantation "Fourneau" dite aussi "de la Vallée" où il a été titulaire de la quatrième année primaire, puis de la troisième.

2. Le 16 septembre 2001, le collège des bourgmestre et échevins de la Commune de Marchin "Décide, que compte tenu des compétences pédagogiques de Monsieur P. Proesman, et d'autre part, des populations scolaires aux degrés supérieurs des deux établissements scolaires, qu'à partir du 1^{er} octobre 2001, Monsieur P. Proesman est affecté en qualité de maître d'adaptation pour 12 périodes à l'école communale de la Vallée et pour 12 périodes à l'école primaire communale (Belle-Maison)"; le préambule de cette délibération fait état d'une diminution de la population scolaire, mais aussi des difficultés éprouvées par le requérant "à s'intégrer dans l'équipe éducative, et ce, depuis de nombreuses années" et de ses difficultés relationnelles avec certains enfants, relatées par la direction et par certains parents.

Le requérant est informé verbalement de cette décision le 28 septembre 2001. Il sera en congé de maladie depuis cette date jusqu'au 21 décembre 2001 et un certificat médical du 21 novembre 2001 indique qu'il "présente des problèmes de santé et un état dépressif important réactionnel à de sévères difficultés professionnelles".

Le changement d'affectation du requérant est évoqué au cours d'une réunion du 15 octobre 2001, mettant en présence le directeur de l'école et des parents d'élèves. Pendant le mois d'octobre 2001, des parents d'élèves ou d'anciens élèves désapprouvent par écrit la décision prise à l'égard du requérant.

Un arrêté ministériel du 31 décembre 2001 annule la décision du 26 septembre 2001, en considérant notamment que le requérant "n'a pas été mis en mesure de faire valoir ses arguments quant aux griefs qui lui étaient reprochés préalablement à la prise de décision" et "que la décision attaquée n'explicite pas à suffisance en quoi le comportement de l'intéressé nuit à la qualité de l'enseignement dispensé par ce dernier". Cet arrêté a rendu sans objet le recours en annulation et la demande de suspension introduits par le requérant à l'encontre de la décision du 26 septembre 2001, ainsi que le constate l'arrêt n° 106.481 de ce jour.

3. Le 8 janvier 2002, le requérant est réintégré à la fonction de titulaire de classe de la troisième année primaire de l'école communale de la Vallée. Ce retour donne lieu à des réactions en sens divers de la part des parents d'élèves, certains s'y montrant favorables, d'autres manifestant au contraire leur désapprobation. Un important absentéisme a par ailleurs été constaté parmi les enfants de la classe du requérant pendant la semaine qui a suivi sa réintégration.

4. Une lettre du 8 janvier 2002 confirme au requérant sa réintégration. Cette lettre fait état de la baisse de la fréquentation scolaire qui semble liée aux méthodes de travail du requérant, à ses difficultés relationnelles avec certains enfants et leurs parents et à ses difficultés d'intégration avec le reste de l'équipe éducative; le requérant est convoqué à une audition pour s'expliquer sur ces points et exprimer son point de vue sur l'opportunité d'un changement d'affectation.

5. L'audition a lieu le 11 janvier 2002. Le requérant comparaît, assisté de son conseil qui dépose une note de défense. Cette note analyse notamment la diminution de la population scolaire et conteste l'existence de difficultés relationnelles avec des élèves et leurs parents et celle de difficulté d'intégration avec le reste de

l'équipe éducative; elle critique également l'attitude qui a été adoptée lors de la réintégration du requérant.

6. Le jour même de l'audition, le collège des bourgmestre et échevins décide d'"affecter [le requérant] en qualité de maître d'adaptation à l'école de la Vallée (12 périodes) et à l'école primaire communale Belle-Maison (12 périodes), dans le degré supérieur". Cette décision constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée. Sa longue motivation explique pourquoi, à l'estime du collège des bourgmestre et échevins, "le départ de 5 élèves en juin 2001 et septembre 2001 doit être mis en relation avec, soit les méthodes de travail inadaptées de Monsieur Patrick Proesman, soit ses difficultés relationnelles avec certains de ses élèves et/ou leurs parents"; il est fait état des réclamations à l'encontre du requérant et celles que lui-même produit sont relativisées parce que rédigées dans un climat conflictuel; il est également relevé que, selon le directeur de l'école, le requérant "éprouvait des difficultés pour mettre en oeuvre le projet pédagogique de l'école et avait tendance à travailler en autonomie, sans les interactions nécessaires avec les autres titulaires; les avantages d'une affectation du requérant en qualité de maître d'adaptation sont ensuite décrits; la décision poursuit en ces termes :

" Attendu qu'en conclusion, il résulte de ces considérations que la présence de Monsieur Proesman comme titulaire de classe suscite des difficultés, aussi bien parmi certains enfants et leurs parents et une partie du corps enseignant, provoquant de graves perturbations dans l'enseignement de la commune de Marchin; que ces difficultés et perturbations sont incontestables et ne sont d'ailleurs pas contredites par la note et le dossier déposé par Me Wagner; que, si ces circonstances ne sont pas considérées par le Collège des Bourgmestre et Echevins comme constitutives de faute dans le chef de Monsieur Proesman et si elles ne doivent pas donner lieu à une sanction quelconque, il n'en reste pas moins que l'intérêt du service impose de prendre les mesures nécessaires pour assurer au mieux la meilleure organisation, la qualité et la sérénité de l'enseignement (pour les enfants, leurs parents et le corps enseignant); que les compétences et le profil de Monsieur Proesman apparaissent, pour les raisons qui précèdent, plus adéquats avec une charge de maître d'adaptation, avec une affectation dans le degré supérieur; que son affectation à pareille charge semble donc de nature à ramener la sérénité au sein de l'établissement;"

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité de la demande; qu'elle soutient que, contrairement à ce que prétend le requérant, la décision critiquée n'est pas une sanction disciplinaire déguisée, mais une mesure d'ordre prise dans l'intérêt de l'enseignement, ne modifiant pas la situation administrative de l'intéressé et ne lui causant pas grief; que la partie adverse en déduit qu'il ne s'agit pas d'un acte susceptible de recours;

Considérant que la décision critiquée mentionne clairement qu'il ne s'agit pas d'une sanction disciplinaire et qu'au stade actuel de la procédure, rien ne permet de la qualifier de la sorte; que la situation statutaire du requérant n'est apparemment pas modifiée; qu'en revanche, il ne fait pas de doute que les attributions du requérant sont modifiées de manière importante et que cette modification trouve sa cause dans la manière de servir de l'intéressé; qu'il apparaît dès lors qu'il s'agit d'un acte annulable; qu'au stade actuel de la procédure, l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de l'erreur dans les motifs, de l'absence de motivation formelle et de la violation de la loi du 31 (lire 29) juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs"; qu'il reproche à la décision critiquée de n'être pas valablement motivée; qu'il formule à l'encontre de la motivation neuf critiques qui peuvent être résumées comme suit :

- la décision fait état "des déclarations de M. Roland JACQUIER" sans préciser ce qu'il faut entendre par là;
- il n'est pas tenu compte des vingt-six attestations en faveur du requérant et aucune pièce n'étaye la mise en cause de ses méthodes de travail;
- l'absentéisme qui s'est manifesté le 8 janvier 2002 ne constitue pas une preuve de carences pédagogiques et s'explique en partie par l'attitude de la partie adverse elle-même;
- l'affirmation selon laquelle une partie des parents met en cause les méthodes d'enseignement et les difficultés relationnelles du requérant avec certains enfants ne repose sur aucun élément de preuve objectif;
- contrairement à ce qu'affirme la décision critiquée, le requérant a reçu le soutien d'une majorité des enseignants;
- il est affirmé, sans preuves, que le requérant éprouvait depuis quelques temps des difficultés à mettre en oeuvre le projet pédagogique de l'école;
- l'affirmation selon laquelle la présence du requérant comme titulaire de classe provoque de graves perturbations dans l'enseignement de la commune ne repose sur aucun fondement objectif;
- les motifs pour lesquels le changement d'affectation du requérant servirait l'intérêt de l'enseignement ne sont pas exposés;
- il est contraire à la vérité d'affirmer que la note et le dossier déposés par le requérant ne contredisent pas les difficultés et perturbations dont il est fait état;

Considérant que la partie adverse fait valoir que la décision critiquée est longuement motivée; qu'elle explique que le directeur de l'école était parfaitement au courant de la situation et qu'il a eu divers entretiens avec le requérant, même si un

rapport écrit de ces entretiens n'a pas été établi; qu'elle observe que la décision critiquée est corroborée par le dossier administratif et qu'elle ne passe pas sous silence les attestations produites par le requérant en sa faveur, à l'égard desquelles il convient de rester prudent parce qu'elles sont "souvent données par complaisance"; qu'elle soutient que le collègue a estimé que les compétences pédagogiques du requérant seraient mieux utilisées à l'égard d'enfants plus âgés; qu'à son estime, il n'était pas nécessaire d'établir un rapport sur les difficultés éprouvées par le requérant pour mettre en oeuvre le projet pédagogique, puisque le directeur les avait constatées; que, pour elle, les difficultés de méthode et d'ordre relationnel sont incontestables; qu'à l'audience, l'accent a été mis, d'une part sur la circonstance qu'il existe des partisans et des adversaires du requérant, ce qui reflète une situation conflictuelle à laquelle il était nécessaire de mettre fin, et, d'autre part, sur le fait qu'il s'agit d'une petite commune dans laquelle il existe plus de contacts et d'échanges verbaux que de rapports écrits;

Considérant que la décision critiquée, qui ne comporte pas moins de quatre pages, est indiscutablement motivée en la forme; qu'il convient de vérifier si, à première vue, la motivation qu'elle contient est exacte, pertinente, admissible en droit et si elle repose sur des éléments du dossier;

Considérant que la décision critiquée reflète sans aucun doute un conflit autour de la personne du requérant; que l'on constate que, si des reproches lui sont faits sur ses méthodes pédagogiques ou sur des difficultés relationnelles, que ce soit avec les enfants, avec leurs parents ou avec ses collègues, aucun élément du dossier ne donne d'indication concrète sur sa manière d'enseigner; que rien n'explique en quoi ses méthodes pédagogiques seraient inadaptées; que la même constatation peut être faite en ce qui concerne, par exemple, les difficultés relationnelles avec les collègues; qu'à propos du projet pédagogique, la partie adverse admet qu'il a été signé par le requérant, quoiqu'en dernière minute; que, bien que la situation dure apparemment depuis "quelque temps", aucun rapport du directeur, ou de l'inspection communale ne la décrit; que si l'on peut comprendre le souci de régler les affaires de la commune avec les moyens du bord et par le dialogue plutôt que par des écrits, cette méthode ne laisse aucune trace permettant de contrôler s'il existe bien des éléments objectifs fondant les reproches; qu'il existe, certes, des lettres de parents d'élèves critiquant le requérant, mais que ces lettres sont postérieures au premier changement d'affectation, tout comme d'ailleurs les lettres favorables au requérant; qu'il n'y a pas lieu d'accorder plus ou moins de crédit aux unes qu'aux autres et que l'on n'aperçoit pas pourquoi celles qui sont favorables au requérant seraient moins spontanées que celles qui ne le sont pas; que la décision critiquée constate le départ de cinq élèves mais ne prend aucunement en

considération les explications plausibles qui sont suggérées à ce propos par la note de défense du requérant et qui n'ont pas été réfutées; qu'en résumé, la décision critiquée procède par affirmations, qui sont peut-être faites de bonne foi, mais qui ne sont point étayées par le dossier; qu'eu égard à ces lacunes, le moyen, au stade actuel de la procédure, apparaît comme sérieux;

Considérant que le requérant expose que la mesure prise à son égard, et qui fait suite à une première décision de même nature annulée par l'autorité de tutelle, est de nature à lui causer un préjudice moral grave et difficilement réparable sur le plan de sa réputation professionnelle, qu'elle le place sous l'autorité d'agents moins expérimentés et moins anciens que lui et qu'elle a des répercussions sur sa santé;

Considérant que, se fondant sur des arrêts du Conseil d'Etat, la partie adverse expose qu'un changement d'affectation ne constitue en principe pas en soi une source de préjudice grave difficilement réparable; qu'elle explique que la fonction de maître d'adaptation est en rapport avec le grade du requérant, ne modifie pas sa situation administrative, pécuniaire et statutaire et ne peut pas être considérée comme déshonorante ou humiliante; qu'elle insiste sur le fait que la mesure a été prise dans l'intérêt de l'enseignement; qu'à l'audience, elle a observé que le certificat médical produit par le requérant ne se contentait pas de constater l'état du requérant, mais en attribuait la cause à sa situation professionnelle et que l'on peut se demander si le médecin n'a pas, de la sorte, outrepassé les limites de ce qu'il lui revenait de constater;

Considérant que les écrits de la procédure et les débats ont montré que le requérant était au centre d'une polémique dont l'origine exacte n'apparaît pas; qu'à défaut d'être placé face à la démonstration de ses carences, il a pu ressentir comme humiliante la deuxième mesure d'écartement prise à son égard et se croire relégué dans une fonction qui n'a apparemment pas le même prestige que celle du titulaire de classe; que les conditions dans lesquelles la décision critiquée est intervenue rendent plausible le préjudice moral allégué, spécialement en ce qui concerne la réputation professionnelle et la crédibilité du requérant; qu'il n'est pas certain qu'un arrêt d'annulation permettrait de réparer ce préjudice qu'à défaut de suspension, le requérant devrait subir pendant toute la durée de la procédure au fond;

Considérant que le requérant a déclaré à l'audience qu'il était conscient des difficultés que pourrait entraîner un nouveau changement d'affectation qui interviendrait en fin d'année scolaire; que procédant en quelque sorte spontanément à une balance des intérêts, il s'est dit disposé à attendre la prochaine rentrée scolaire pour qu'un titulariat

de classe lui soit à nouveau donné; que la question ainsi abordée relève de l'exécution de l'arrêt et ne doit pas être réglée par celui-ci; qu'il n'y a pas lieu de douter que les parties veilleront à concilier les intérêts en cause,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la délibération du 11 janvier 2002 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Marchin décide d'affecter Patrick PROESMAN en qualité de maître d'adaptation pour 12 périodes à l'école communale de Belle-Maison et pour 12 périodes à l'école communale de La Vallée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le huit mai deux mille deux par :

M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. BLANJEAN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Th. BLANJEAN.

S. GEHLEN.