

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 113.374 du 6 décembre 2002

A.104.888/VIII-3168

En cause : **CHABOT** Marie-José,
ayant élu domicile chez
Mes Dominique WAGNER et
Laurence RASE, avocats,
Quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la Commune de Fosses-la-Ville,
ayant élu domicile chez
Me Caroline CRAPPE, avocat,
avenue Albert 1^{er} 35
5070 Fosses-la-Ville.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 mai 2001 par Marie-José CHABOT, qui
demande l'annulation de :

- "la délibération du conseil communal de la commune de Fosses-la-Ville du 19 mars 2001 procédant à la nomination à titre définitif de M^{me} MANCINI dans la fonction de promotion de directrice de l'école communale de Fosses-la-Ville à partir du 1^{er} juillet 1999"; et
- " du refus implicite de [la] désigner [...]";

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 23 mai 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et
du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, la lettre valant dernier mémoire de la requérante et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 15 octobre 2002 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 novembre 2002;

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

Entendu, en leurs observations, Me WAGNER, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me CRAPPE, avocat, 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 du recours se présentent comme suit :

1. La requérante est institutrice dans les établissements d'enseignement organisés par la commune de Fosses-la-Ville depuis 1972 et y a été nommée à titre définitif à la date du 1^{er} septembre 1975.

Viviane MANCINI, qui possède un diplôme d'institutrice maternelle, a été nommée en cette qualité à l'école maternelle de Vitrival en 1976. De 1990 jusqu'à sa désignation comme directrice d'école à titre temporaire à Fosses-la-Ville, elle a été chargée de différentes missions en relation avec l'enseignement.

2. La requérante et Viviane MANCINI se portent candidates pour la désignation à titre temporaire à la direction de l'école communale de Fosses-la-Ville, le titulaire de la fonction ayant sollicité sa mise à la retraite.

La Commission paritaire locale (COPALOC) entend les deux candidates le 27 août 1998. Cette audition est consignée dans un procès-verbal qui fait état d'un débat entre les membres présents et qui conduit à la conclusion suivante : "les deux candidates sont d'un bon niveau avec leurs atouts personnels et peuvent prétendre à la nomination dans la fonction de directeur d'école. Cependant, certaines personnes ont reconnu des compétences supérieures chez Madame CHABOT".

La question est examinée par le conseil communal le 31 août 1998; au scrutin secret, la requérante obtient neuf voix tandis que Viviane MANCINI en obtient

dix; le conseil communal décide en conséquence "De désigner M^{me} Viviane MANCINI, Institutrice maternelle, Directrice d'école à titre temporaire à dater du 1^{er} septembre 1998 par suite de l'absence de M. Jacques BOUXIN, Directeur d'école, en congé de maladie".

Cette décision n'est pas attaquée par la requérante.

3. A la suite d'une visite effectuée le 14 juin 1999, l'inspectrice cantonale primaire établit un rapport sur la direction de l'école. Ce rapport se termine par une appréciation générale formulée en ces termes :

" Des débuts difficiles dans un contexte difficile (mise en oeuvre du décret - MISSIONS). Toutefois, les constats effectués ce jour, paraissent satisfaisants et prometteurs à condition que Madame MANCINI continue à développer ses compétences en supervision pédagogique.

L'article 8 du Décret - MISSIONS définissant clairement les responsabilités du P.O. en matière pédagogique, l'attention de celui-ci est attirée sur l'importance de la mission de supervision par la Direction pour la mise en oeuvre et le respect du prescrit gouvernemental. Aussi, il me semble qu'il conviendrait d'en faciliter la pratique en veillant à en créer les conditions institutionnelles, organisationnelles et relationnelles".

4. Le 25 mai 1999, la partie adverse lance un appel aux candidatures pour la nomination définitive d'un(e) directeur(trice) de l'école communale de Fosses-la-Ville.

La requérante et Viviane MANCINI posent leur candidature, accompagnée notamment d'un curriculum vitae et de la description des formations suivies.

Le 23 juin 1999, le conseil communal décide de nommer Viviane MANCINI à titre définitif à la fonction de promotion de directrice de l'école communale. Le préambule de cette décision indique que le bourgmestre a donné lecture du rapport de l'inspectrice cantonale, puis que le conseil communal a procédé au vote au scrutin secret.

La requérante a introduit un recours en annulation de cette décision auprès du Conseil d'Etat.

5. Le 19 mars 2001, le conseil communal constate que le rapport établi à l'occasion de ce recours conclut à l'annulation de la décision du 23 juin 1999 et décide de retirer cette décision, ce qui amènera le Conseil d'Etat à décider, par son arrêt n° 101.139 du 23 novembre 2001, qu'il n'y a plus lieu de statuer sur le recours dont elle faisait l'objet.

Le même jour, le conseil communal décide à nouveau de nommer Viviane MANCINI en qualité de directrice d'école à titre définitif; sa décision est motivée en ces termes :

" Attendu qu'à la suite de l'examen du rapport de M. l'Auditeur AMELYNCK rédigé au cours de la procédure en annulation de la nomination de M^{me} MANCINI par M^{me} CHABOT, le Conseil communal en sa séance du 19 mars 2001 a décidé de procéder au retrait de la nomination querellée avec effet au 1^{er} juillet 1999;

Attendu qu'en raison de cette nomination, le poste est redevenu vacant en raison du caractère rétroactif de ce retrait. Qu'il faut dès lors se replacer à la date de la nomination retirée,

Attendu que le Conseil communal ne souhaite pas recommencer la procédure d'appel aux candidats; qu'il entend poursuivre la procédure de nomination sur base des candidatures qu'il a reçues, à savoir celles de M^{me} Marie-José CHABOT et celle de M^{me} Viviane MANCINI;

Attendu que les actes de candidatures des candidates se présentent de la manière suivante :

Pour M^{me} CHABOT :

- « Monsieur le Bourgmestre,
- « Par la présente, j'ai l'honneur de poser ma candidature à la fonction de direction de l'école communale fondamentale de Fosses-la-Ville.
- « En référence au « Décret-missions » qui stipule que la direction est garante du niveau des études, j'envisage des actions pédagogiques concrètes et une présence, nécessaire et indispensable, dans les différentes implantations.
- « Les formations suivies associées à une longue expérience professionnelle devraient m'aider à apporter un soutien et un encadrement à tous les membres de l'équipe éducative.
- « Mon sens de l'organisation, le goût des contacts, un esprit d'ouverture et de communication devraient me permettre d'assumer mes fonctions avec un maximum d'efficacité.
- « L'axe prioritaire de mon action serait le maintien et la défense d'une école démocratique de qualité.
- « Vous trouverez mon CV en annexe ainsi que les documents requis.
- « D'ores et déjà, je vous remercie de l'attention que vous voudrez bien porter à ma candidature et je vous prie d'agréer Monsieur le Bourgmestre, l'assurance de mes sentiments dévoués. "

Les annexes annoncées sont un CV, une lettre de motivation, un projet d'action ainsi que les diplômes et titres requis.

Pour M^{me} MANCINI :

- « Monsieur le Bourgmestre,
- « Messieurs les Echevins,
- « Suite à la mise à la retraite de Monsieur BOUXIN, j'ai assuré la direction de l'Ecole communale de Fosses-la-Ville durant cette année scolaire.
- « Forte de cette expérience, j'ai l'honneur de postuler cet emploi à titre définitif. En vous remerciant d'avance de l'intérêt que vous voudrez bien porter à ma demande je vous prie d'agréer, Monsieur le Bourgmestre, Messieurs les Echevins, l'assurance de ma considération distinguée ».

Les annexes à cette candidature sont : une proposition de projet - candidature au poste de direction. Ce projet dactylographié comporte 14 pages.

Attendu que M^{me} MANCINI a été désignée par délibération du Conseil communal du 31 août 1998 en qualité de directrice d'école à titre temporaire à dater du 1^{er} septembre 1998 par suite de l'absence de M. Jacques BOUXIN, Directeur de l'école, en congé de maladie;

Attendu que cette délibération n'a fait l'objet d'aucun recours de la part de la candidate qui n'a pas été retenue;

Attendu qu'à la suite de cette désignation à titre temporaire, un rapport sur la direction d'école a été établi par l'Inspectrice cantonale primaire, M^{me} ZECCA;

Attendu que ce rapport porte l'appréciation générale suivante :

- « Des débuts difficiles dans un contexte difficile (mise en oeuvre du Décret-missions)
- « Toutefois, les constats effectués ce jour, paraissent satisfaisants, et prometteurs à condition que M^{me} MANCINI continue à développer ses compétences en supervision pédagogique
- « L'article 8 du Décret-missions définissant clairement les responsabilités du P. O. en matière pédagogique, l'attention de celui-ci est attirée sur l'importance de la mission de supervision par la Direction pour la mise en oeuvre et le respect du prescrit gouvernemental. Aussi, il me semble qu'il conviendra d'en faciliter la pratique en veillant à en créer les conditions institutionnelles, organisationnelles et relationnelles ».

Attendu que les formations auxquelles ont participé les candidates sont plus nombreuses dans le chef de M^{me} MANCINI comme en témoignent les dossiers des candidates;

Attendu que M^{me} MANCINI a suivi les formations suivantes :

- formation spécifique pour candidats directeurs d'école organisée par le Centre de Formation - enseignement de l'UVCB (attestation délivrée en février 1997);
- unité de formation Informatique - système d'exploitation (octobre 1996);
- cycle de formation continuée sur le thème «sophropédagogie» - Formation de l'UVCB (avril et mai 1991) ;
- cycle de formation continuée sur le thème «psychomotricité et Initiation rythmique et musicale » - Formation de l'UVCB (novembre et décembre 1990 et janvier 1991);
- cycle de formation continuée sur le thème «la psychomotricité et la rénovation » - Formation de l'UVCB (janvier et février 1991) ;
- cycle de formation continuée sur le thème «rénové ... pourquoi, avec efficacité, comment ? » - Formation de l'UVCB (mars et mai 1991);
- cycle de formation continuée sur le thème «utiliser les principaux accessoires de Windows » - Formation de l'UVCB (octobre et novembre 1996);

Attendu que M^{me} CHABOT a suivi les formations suivantes :

- formation spécifique pour candidats directeurs d'école organisée par le Centre de Formation - enseignement de l'UVCB (attestation délivrée en juillet 1997);
- diplômes d'Etudes supérieures de pédagogie;
- diverses formations sont mentionnées dans le CV mais ne sont attestées par aucun document transmis au Conseil;

Attendu qu'au cours des années scolaires 1995-1996 et 1997-1998, M^{me} MANCINI a animé des modules de formation au sein de l'UVCB contrairement à M^{me} CHABOT qui n'a pas cette expérience;

Attendu qu'au cours des années scolaires 1996-1997 et 1997-1998, M^{me} MANCINI a été chargée de mission au service de la Communauté française et du Conseil de l'Enseignement pour les écoles en Zone d'Action Prioritaire, expérience dont ne peut se prévaloir M^{me} CHABOT;

Attendu que l'expérience acquise lors de ces missions particulières et lors des formations poursuivies par M^{me} MANCINI sont très importantes et démontrent le dynamisme de cette personne;

Attendu que M^{me} MANCINI a exercé la fonction de Directrice d'école à titre temporaire pendant le congé de maladie de M. BOUXIN à la satisfaction de l'inspection, des parents et du pouvoir organisateur;

...".

Il s'agit du premier acte attaqué, le second étant le refus implicite de nommer la requérante;

Considérant d'office que la requérante n'invoque aucune règle qui obligerait la partie adverse à la nommer à la fonction convoitée; que le recours est irrecevable en son second objet;

Considérant que la requérante prend un moyen unique "de l'absence de comparaison effective des titres et mérites des candidats à un emploi définitif, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de la violation du principe de bonne administration et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs"; que, s'appuyant sur l'arrêt DELOGE, n° 90.216, du 13 octobre 2000, elle expose qu'une comparaison effective des titres et mérites des candidates ne ressort pas de l'acte attaqué et que, si celui-ci indique pourquoi sa concurrente a été nommée, il n'indique pas les raisons de sa propre éviction; qu'elle fait valoir que le procès-verbal d'audition du 27 août 1998 ne figure vraisemblablement pas au dossier et qu'il n'est pas démontré que les dossiers complets des deux candidates ont été soumis à la consultation préalable des membres du conseil communal pendant un délai raisonnable précédant la séance du 19 mars 2001; qu'elle s'insurge contre le fait qu'en relevant que les formations suivies par elle "ne sont attestées par aucun document transmis au conseil", ce dernier semble mettre en doute l'existence de ces formations;

Considérant que la partie adverse répond qu'elle a comparé les titres et mérites des deux candidates de la manière suggérée par le rapport relatif au recours contre la première décision de nomination; qu'elle indique comment elle a répondu aux questions suggérées; qu'elle précise que "Les deux lettres de candidature figurent in extenso dans la décision attaquée, tout comme y figurent également l'énumération des formations suivies par les deux candidates ainsi que l'expérience spécifique de la candidate qui a été retenue" et qu' "A plusieurs reprises, l'acte attaqué mentionne les éléments déterminants dont le dossier de candidature de la personne désignée fait état alors que l'autre est muet quant à ces mêmes éléments déterminants"; qu'elle soutient, jurisprudence à l'appui, qu'il est satisfait à l'obligation de motivation formelle lorsque les raisons pour lesquelles une candidature est préférée sont mentionnées dans l'acte, ce qui est le cas en l'espèce; qu'elle souligne que le Conseil d'Etat ne peut pas se substituer à

l'autorité compétente pour le choix d'un candidat et qu'il ne peut, à cet égard, censurer que l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle estime que la nomination de Viviane MANCINI ne procède pas d'une telle erreur;

Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante rappelle la jurisprudence la plus récente selon laquelle une motivation positive ne suffit plus; qu'elle s'attache ensuite à démontrer que si la partie adverse avait réellement comparé les titres et mérites des deux candidates, "son choix aurait incontestablement dû se porter" sur elle; qu'elle met en exergue, de manière détaillée, ce en quoi elle estime être supérieure à sa concurrente sur le plan de l'ancienneté et de l'expérience au sein de l'enseignement communal de Fosses-la-Ville, des diplômes et de la formation complémentaire; qu'elle fait encore valoir que l'exposé écrit de Viviane MANCINI sur sa "motivation personnelle" et son "projet pour la fonction" ne contient que "des considérations générales et théoriques applicables à n'importe quel établissement scolaire", alors que, selon elle, son propre projet "démontre une analyse beaucoup plus précise et concrète de la situation de l'enseignement communal concerné";

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse expose que l'acte attaqué ne peut pas être apprécié à la lumière d'une jurisprudence postérieure qu'il lui était forcément impossible de mettre en pratique; qu'elle fait valoir que le conseil communal ne devait pas avoir égard à l'audition des candidates par la COPALOC puisque les conseillers communaux n'y ont pas assisté; qu'elle indique qu'à peine de renverser la charge de la preuve, il appartient aux candidats de déposer des dossiers complets et non à l'autorité de réclamer des compléments d'informations; qu'elle soutient avoir réellement comparé les formations des candidates et ne s'être pas bornée à les additionner; qu'elle estime que "L'acte attaqué permet de comprendre à la fois les éléments favorables à la candidate choisie et les raisons qui ont été mises en avant pour ne pas désigner la candidate évincée" et ajoute que lui imposer une plus ample motivation serait l'obliger à donner les motifs de ses motifs;

Considérant que l'acte attaqué est, à l'évidence, motivé en la forme et qu'il contient une comparaison des candidates; qu'il convient cependant de vérifier l'effectivité et le caractère complet de la comparaison ainsi que l'exactitude, la pertinence et l'admissibilité des motifs énoncés, en tenant compte du caractère discrétionnaire de la compétence du pouvoir organisateur en la matière;

Considérant que le propre de la jurisprudence est d'évoluer et que l'interprétation qui est donnée d'une disposition législative ne peut varier selon que l'acte

soumis à la censure du Conseil d'Etat est ou non antérieur au courant jurisprudentiel actuel, même s'il ne peut être fait grief à l'autorité administrative de n'avoir pas prévu le sens de l'évolution; qu'au demeurant le moyen ne reproche pas seulement à l'acte attaqué de n'avoir pas motivé formellement l'éviction de la requérante mais qu'il porte aussi sur l'étendue de la comparaison des titres et mérites des candidates;

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué n'est pas motivé exclusivement par les mérites que la partie adverse prête à Viviane MANCINI mais que, sur trois points, il énonce les raisons de l'éviction de la requérante; qu'il s'agit du nombre de formations complémentaires suivies, de l'animation de cellules de formation au sein de l'Union des Villes et Communes de Belgique et d'une expérience de chargée de missions; que l'acte attaqué ne dit toutefois rien de l'ancienneté des candidates dans l'établissement concerné, des diplômes dont elles sont titulaires, de leur motivation ou de leurs projets relatifs à l'exercice de la fonction à pourvoir; que pour motiver adéquatement sa décision, la partie adverse eût dû soit justifier formellement l'éviction de la requérante en fonction de ces aspects, soit expliquer en quoi les seuls éléments de comparaison retenus étaient de nature à conférer un avantage décisif à Viviane MANCINI, quelle que soit l'issue de la comparaison au regard des autres critères usuels;

Considérant que l'acte attaqué constate notamment que les formations complémentaires suivies par Viviane MANCINI sont plus nombreuses que celles suivies par la requérante; que non seulement cette constatation n'est pas exacte mais qu'en outre l'examen et la comparaison ne portent que sur le nombre des formations et non sur leur contenu en rapport avec l'exercice de la fonction à pourvoir, contenu que les documents joints aux actes de candidature permettaient de vérifier;

Considérant que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la délibération du conseil communal de Fosses-la-Ville du 19 mars 2001 nommant à titre définitif Viviane MANCINI dans la fonction de promotion de directrice de l'école communale de Fosses-la-Ville à partir du 1^{er} juillet 1999.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six décembre deux mille deux 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.