

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 131.757 du 26 mai 2004

A.147.357/VIII-3963

En cause : **QUITTELIER** Viviane,
ayant élu domicile chez
Me André DONNET, avocat,
place du Pilon 17
7191 Ecaussinnes,

contre :

la Commune de Jette,
ayant élu domicile chez
Me Pierre JADOUL, avocat,
boulevard Auguste Reyers 146
1030 Bruxelles.

Demanderesse en intervention :

DELEMAZURE Véronique,
ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles.

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

Vu la demande introduite le 6 février 2004 par Viviane QUITTELIER
tendant à la suspension de l'exécution de :

- "la décision du Conseil Communal de Jette du 26 novembre 2003 (n° A/074) décidant en qualité de pouvoir organisateur de l'Académie Communale de Musique G.H. LUYTGAERENS, de désigner Véronique DELEMAZURE, de nationalité belge, née à Comines le 18 septembre 1962, en qualité de directrice à titre définitif avec effet au 1^{er} décembre 2003", décision dont elle a eu connaissance le 8 décembre 2003;
- "la décision implicite, mais certaine, de refuser la désignation de la requérante en qualité de directrice de l'Académie Communale de Musique G.H. LUYTGAERENS à titre définitif avec effet au 1^{er} décembre 2003";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation des mêmes décisions;

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

Vu la requête introduite le 5 mars 2004 par laquelle Véronique DELEMAZURE demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 4 mai 2004 fixant l'affaire à l'audience publique du 18 mai 2004;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me DONNET, avocat, comparaissant pour la requérante, Me VAN de GEJUCHTE, loco Me JADOUL, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me SOHIER, avocat, comparaissant pour la demanderesse en intervention;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, 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. La requérante, titulaire d'un premier prix de solfège et d'un certificat d'aptitude pédagogique à l'enseignement du solfège, a été nommée à titre définitif en qualité de professeur à l'académie de musique de la commune de Jette le 1^{er} décembre 1984.

Elle a subi, en 1998, une grave intervention chirurgicale et, ensuite, des traitements post-opératoires qui ont entraîné son absence pour motifs de santé jusqu'au 1^{er} septembre 2000.

2. Le conseil communal de Jette a désigné la requérante en qualité de directrice temporaire de l'académie communale de musique "G.H. LUYTGAERENS" pour la période du 1^{er} septembre 2000 au 31 août 2001 et pour celle du 1^{er} septembre 2001 au 31 août 2002, en remplacement du titulaire, en congé pour convenances personnelles.

3. Le titulaire de la fonction de directeur ayant présenté sa démission, avec effet au 1^{er} septembre 2002, la partie adverse a décidé, le 27 août 2002, de ne pas reconduire la désignation de la requérante en qualité de directrice à titre temporaire, de désigner un autre professeur en cette qualité pour l'année scolaire 2002-2003, d'organiser une épreuve communale d'aptitude à la fonction de direction de l'académie à la fin de cette année scolaire et de constituer une réserve de recrutement dans laquelle sera choisie au 1^{er} septembre 2003 la personne appelée à diriger à l'académie dans les années à suivre.

4. La requérante est mise en disponibilité pour cause de maladie à partir du 20 novembre 2002.

5. L'épreuve d'aptitude à la fonction de direction de l'académie communale de musique est organisée. La requérante ainsi que, notamment, Véronique DELEMAZURE y participe; la requérante échoue, tandis que Véronique DELEMAZURE réussit.

Le 17 juin 2003, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Jette décide de placer les lauréats de l'épreuve dans une réserve de recrutement pour une période de cinq ans.

6. Le 2 juillet 2003, le conseil communal de Jette désigne Véronique DELEMAZURE en qualité de directrice temporaire de l'académie de musique "pour une année probatoire" du 1^{er} septembre 2003 au 31 août 2004.

7. Après avoir été informée de ce qu'il était impossible de lui confier des fonctions administratives et de la nommer à l'emploi de direction de l'académie parce qu'elle ne figure pas dans la réserve de recrutement, la requérante s'adresse par écrit à la partie adverse en lui exposant les raisons pour lesquelles, selon elle, la désignation de Véronique DELEMAZURE est irrégulière et elle-même est la mieux placée pour occuper l'emploi.

Le 18 août 2003, la requérante introduit auprès du Conseil d'Etat une demande de suspension et un recours en annulation du règlement communal instaurant une épreuve d'aptitude à la fonction de directeur, de la délibération du jury d'examen et

de la décision du 2 juillet 2003 portant désignation de Véronique DELEMAZURE en qualité de directrice temporaire. Le 24 septembre 2003, le conseil communal de Jette retire la décision relative à l'examen d'aptitude ainsi que celle du 2 juillet 2003 portant désignation de Véronique DELEMAZURE en qualité de directrice temporaire de l'académie communale de musique.

8. Le 24 septembre 2003 encore, le conseil communal de Jette désigne Véronique DELEMAZURE "en qualité de directrice temporaire à l'Académie de musique G.H. LUYTGAERENS (...) du 01.09.03 au 14.12.03 en attente de la désignation définitive d'une direction dans cet établissement conformément à l'article 49 du décret de la Communauté française du 6 juin 1994". Cette décision fait l'objet de deux recours au Conseil d'Etat, l'un introduit par la requérante (G/A.144.982/VIII-3908), l'autre par un autre candidat (G/A.143.690/VIII-3862).

9. Le 9 octobre 2003, la partie adverse lance un appel aux candidats à la fonction de directeur à titre définitif de l'académie communale de musique. La requérante, Véronique DELEMAZURE et quatre autres personnes posent leur candidature.

10. Le 26 novembre 2003, le conseil communal de Jette décide de nommer Véronique DELEMAZURE à titre définitif en qualité de directrice de l'académie communale de musique, à la date du 1^{er} décembre 2003. Il s'agit du premier acte critiqué, le second étant le refus implicite de nommer Véronique DELEMAZURE en lieu et place de Viviane QUITTELIER. Après un rappel des antécédents, le premier acte critiqué énonce ce qui suit :

" Vu le rapport du conseiller pédagogique duquel il ressort que :

- a. les 4 candidats présentent des mérites équivalents pour occuper le poste de direction eu égard à leur expérience en qualité de professeurs au sein de l'Académie communale de musique G.H. LUYTGAERENS;
- b. 2 candidats (M^{me} DELEMAZURE et M. van OLDENEEL) ont été appelés à fonctionner au sein d'un Conservatoire Royal de Belgique ce qui est gage d'une certaine valeur reconnue mais que seule M^{me} DELEMAZURE est toujours affectée au Conservatoire royal de Mons, sa charge y ayant même augmenté au fil du temps, contrairement à M. van OLDENEEL qui a cessé de fonctionner au sein du Conservatoire Royal de Bruxelles il y a quelques années;
- c. les 2 autres candidats (M^{me} QUITTELIER et Monsieur DE CLERCK) ne font pas valoir d'expérience utile dans un Conservatoire Royal mais Madame QUITTELIER a quant à elle fonctionné durant 2 années scolaires en qualité de directrice temporaire dans un emploi non vacant à l'Académie communale de musique G.H. LUYTGAERENS du 01.09.2000 au 31.08.2002;

- d. au vu de ce qui précède, la candidature de M^{me} DELEMAZURE pourrait être retenue prioritairement d'autant plus qu'elle est la seule à résider dans l'agglomération bruxelloise et pourrait dès lors être plus rapidement disponible en cas de besoin immédiat;

Vu le rapport du secrétaire communal duquel il ressort que :

- a. il semble dangereux pour l'avenir de l'Académie de désigner à la direction M^{me} QUITTELIER, qui est pour l'instant inapte à l'exercice d'une fonction d'enseignante et qui doit être soumise à un nouvel examen médical d'aptitude dans l'avenir;
- b. M^{me} DELEMAZURE apparaît comme la candidate conciliant le mieux les qualités de fermeté et de diplomatie qui sont indispensables pour exercer une fonction de direction;

Après analyse comparative des dossiers de candidature des 4 candidats concernés;

Attendu dès lors que, au vu de son dossier de candidature, de ses services en qualité de professeur au sein de l'Académie et ses expériences utiles dans le domaine de l'enseignement artistique en général, Madame Véronique DELEMAZURE fait preuve, parmi les candidats remplissant les conditions décrétales, de plus de qualités pour occuper l'emploi de direction;

(...)"

Considérant que Véronique DELEMAZURE a introduit une requête en intervention dans la procédure en référé; que cette requête n'est pas timbrée; que la requête en intervention est irrecevable;

Considérant que la requérante ne peut se prévaloir d'aucun droit à la nomination dans la fonction litigieuse; qu'en tant qu'elle est dirigée contre le refus implicite de la nommer en qualité de directrice de l'académie de musique de Jette, la demande de suspension est irrecevable;

Considérant que la requérante prend notamment un moyen, le second de la requête, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des principes généraux d'égalité, de bonne administration et de comparaison des titres et mérites des candidats, de l'absence, de l'insuffisance de motivation, de l'erreur, de l'illégalité et de la contradiction des motifs et de la violation de l'article 49 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; qu'elle soutient, dans une première branche, que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation; qu'elle conteste l'existence d'une comparaison sérieuse et objective des titres et mérites des candidats et affirme que la partie adverse s'est focalisée sur quelques critères accessoires pour "masquer l'essentiel des critères habituellement jugés pertinents pour l'octroi d'une fonction directoriale" et

ajoute "qu'une comparaison, si elle avait été sérieusement menée, aurait dû inévitablement tourner à la défaveur de la candidate retenue et en faveur de la requérante"; qu'à l'appui de cette affirmation, elle fait état de son âge, de son ancienneté, de sa formation, de l'étendue de sa pratique et de l'exercice, pendant deux années consécutives, de la fonction de directrice de l'académie de musique de Jette; qu'elle décrit de manière détaillée ce qu'elle estime être ses apports dans cette fonction; qu'elle expose que la motivation de la décision critiquée ne permet pas de déterminer en quoi l'expérience acquise dans un conservatoire démontrerait une meilleure aptitude à l'exercice de la fonction de directrice d'académie; qu'elle relève qu'au moment de sa nomination, la partie intervenante n'était plus affectée au Conservatoire royal de Mons, et ce depuis le 1^{er} septembre 2003; qu'elle conteste la pertinence du critère fondé sur la résidence dans l'agglomération bruxelloise; qu'elle critique la partie de la motivation faisant état des qualités psychologiques retenues chez la partie intervenante ainsi que le caractère vague de la référence faite aux "expériences utiles dans le domaine de l'enseignement artistique en général"; qu'elle souligne le caractère blessant de l'affirmation selon laquelle sa propre nomination "serait dangereuse pour l'avenir de l'académie de musique étant donné qu'elle est pour l'instant inapte à l'exercice d'une fonction d'enseignante et qu'elle doit être soumise à un examen médical dans l'avenir", alors qu'il résulte des informations qu'elle a données à la partie adverse que, si elle n'est pas médicalement apte à exercer ses fonctions de musicienne, elle reste apte à exercer une fonction administrative telle que la fonction directoriale qu'elle a exercée pendant deux ans; qu'elle précise à ce propos que "Le SSA ne doit d'ailleurs pas lui faire subir un nouvel examen médical, son cas étant actuellement consolidé, mais bien restituer administrativement sur une éventuelle mise à la pension anticipée pour raison de santé" pension à laquelle elle échapperait si le poste de direction lui était attribué; qu'elle reproche encore à la partie adverse de n'avoir pas envisagé l'aspect humain de sa décision ni l'impact financier de celle-ci pour l'autorité; que dans la seconde branche du moyen, la requérante critique le fait que les rapports du conseiller pédagogique et du secrétaire communal, sur lesquels se fonde l'acte critiqué, ne lui ont pas été communiqués;

Considérant que la partie adverse observe, à propos de la première branche du moyen, que, dans sa critique de la motivation et de la comparaison des titres et mérites des candidats, la requérante met en exergue des éléments qui lui sont propres et qui n'ont pas été pris en compte; qu'elle conteste la pertinence de ces éléments et estime que la requérante est malvenue de lui reprocher d'avoir tenu compte des qualités propres d'autres candidats, spécialement de la partie intervenante; que la partie adverse donne des documents émanant du Service de Santé administratif une interprétation différente de celle de la requérante; que, constatant que la requérante reste "apte à prester un service adapté à son état de santé", elle se demande si une fonction de promotion aussi

exigeante qu'une fonction de direction est bien un "service adapté" à l'état de santé de l'intéressée; qu'elle souligne à ce propos que l'autorité administrative doit "prendre en compte les risques de rupture de charge dans la continuité du service à offrir"; qu'à l'audience, il a été plaidé à ce propos que l'état de santé de la requérante a évolué depuis les années 2000-2002 ainsi qu'en atteste le document médical du 26 juin 2003 indiquant que l'intéressée peut, pendant douze mois et à titre de réadaptation, prester des services dans des fonctions administratives adaptées à son état de santé; qu'il a également été fait état de lettres versées au dossier administratif révélant des relations tendues à la fin de la période pendant laquelle la requérante a exercé la fonction de directrice; que la partie adverse estime que la seconde branche du moyen manque en fait comme en droit, l'acte critiqué reprenant l'essentiel des rapports du conseiller pédagogique et du secrétaire communal et indiquant dès lors les motifs de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à décider comme elle l'a fait;

Considérant que la direction d'une académie de musique est une fonction de promotion; que les conditions d'accès à cette fonction sont fixées par l'article 49 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; que le pouvoir organisateur dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour procéder aux nominations à titre définitif dans les emplois de cette fonction; que de telles nominations sont des actes administratifs individuels soumis à l'obligation de motivation formelle adéquate prescrite par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que la motivation d'une nomination doit, pour être adéquate, énoncer des motifs adéquats et pertinents reflétant la comparaison des titres et mérites des candidats à laquelle il a dû être préalablement procédé en tenant compte des exigences de la fonction; que comparer les titres et mérites des candidats signifie les rapprocher les uns des autres afin de mettre en évidence leurs similitudes et leurs différences et de faire apparaître ce qui justifie la préférence donnée au candidat finalement retenu;

Considérant qu'en l'espèce, le dossier ne contient aucune description du contenu de la fonction à pourvoir ni des critères qui, en dehors des exigences posées par l'article 49 du décret précité du 6 juin 1994, allaient être pris en considération pour l'examen des candidatures; que l'autorité investie du pouvoir de nomination devait dès lors être particulièrement vigilante et rigoureuse dans l'expression de la comparaison des titres et mérites des candidats et des motifs qui ont conduit à choisir Véronique DELEMAZURE plutôt que d'autres, singulièrement plutôt que la requérante; qu'il ressort des motifs de l'acte critiqué que deux éléments ont été retenus en faveur de la candidate choisie tandis qu'un élément est mentionné en défaveur de la requérante; que le premier élément retenu en faveur de Véronique DELEMAZURE est l'exercice de

fonctions au sein d'un Conservatoire royal, "ce qui est gage d'une certaine valeur reconnue"; que l'emploi et la place de l'adjectif "certaine" obligent à s'interroger sur la portée exacte de ce critère et sur la raison pour laquelle il a déterminé le choix opéré; que ni l'acte entrepris ni le dossier administratif - qui ne contient pas les lettres de candidature ni le curriculum vitae des candidats - ne révèlent la nature des fonctions exercées par Véronique DELEMAZURE dans un conservatoire; qu'à défaut de toute indication à ce sujet, on n'aperçoit pas en quoi ces fonctions constitueraient un gage d'aptitude à l'exercice de la fonction de directrice d'une académie de musique; que des talents pédagogiques ou artistiques, mêmes avérés, n'emportent pas automatiquement le don de diriger un établissement d'enseignement; qu'il ne peut être tenu compte des explications qui ont été données à ce propos à l'audience dès lors qu'elles ne ressortent ni de l'acte de nomination ni du dossier; que ni cet acte ni le dossier n'indiquent pourquoi les fonctions exercées dans un conservatoire constituent un meilleur gage d'aptitude à la fonction de directrice d'académie que l'exercice même de cette fonction pendant deux ans; qu'il n'apparaît pas que les deux types d'expérience ont effectivement été comparés; que les arguments relatifs à la connaissance des exigences du conservatoire, à la notoriété supposée de ses professeurs et aux relations extérieures qu'ils peuvent nouer ne peuvent être retenus, d'une part, parce qu'ils sont postérieurs à l'acte critiqué et, d'autre part, parce qu'ils ne sont pas par eux-mêmes révélateurs de l'aptitude à exercer une fonction de direction; que les arguments relatifs à la manière non satisfaisante dont la requérante se serait acquittée de sa tâche de directrice ne peuvent pas plus être retenus; qu'ils sont, eux aussi, postérieurs à l'acte attaqué; que si la requérante ne donnait pas satisfaction, on comprend mal qu'elle ait été à nouveau désignée après un an d'exercice de la fonction; que les lettres versées au dossier ne suffisent pas à pallier les lacunes de motivation de l'acte attaqué sur un point aussi important que celui de l'exercice effectif de la fonction à pourvoir; que l'on n'aperçoit pas non plus la pertinence du critère de résidence dans l'agglomération bruxelloise; que, d'une part, il n'est aucunement établi que la nature des fonctions exigerait que son titulaire doive, en dehors des activités planifiées, rejoindre l'établissement de manière urgente; qu'il n'est pas inutile de rappeler à ce propos que les restrictions au libre choix de la résidence ne peuvent être que limitatives; que, d'autre part, il n'est nullement établi que l'on accède plus facilement à Jette depuis une commune de l'agglomération bruxelloise que depuis une commune de sa périphérie; qu'enfin, le constat d'inaptitude physique de la requérante à l'exercice d'une fonction d'enseignante est insuffisant, dès lors que la fonction à pourvoir n'est pas une fonction d'enseignante mais une fonction administrative, que la requérante a été déclarée physiquement apte à l'exercice d'une fonction administrative et que l'acte attaqué n'indique pas en quoi la fonction litigieuse ne serait pas adaptée à l'état de santé de l'intéressée, tel que cet état est décrit par les documents médicaux; que l'on n'aperçoit dès lors pas en quoi la désignation de la requérante à la direction de l'académie serait, même

dans une perspective d'avenir, dangereuse pour cet établissement; que les constatations qui précèdent conduisent à considérer la première branche du moyen comme sérieuse et rendent inutile l'examen de sa seconde branche;

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, que la requérante fait valoir que l'exécution immédiate de l'acte critiqué a une incidence sur le déroulement de sa carrière et pourrait entraîner sa mise à la retraite anticipée pour raison médicale, alors qu'elle pouvait envisager une fin de carrière dans un poste d'administration adapté à son état de santé; qu'elle expose que la fin prématurée de sa carrière lui causerait un préjudice psychologique et moral grave et souligne le caractère inutilement blessant de l'acte critiqué qui considère que sa nomination serait dangereuse pour l'académie; qu'elle invoque encore le risque de répercussions sur sa santé et la perte de précieuses années d'expérience;

Considérant que, selon la partie adverse, le risque de préjudice grave difficilement réparable ne résulte pas de l'acte critiqué mais de l'état de santé de la requérante, c'est-à-dire d'un "événement fortuit totalement étranger à la relation statutaire régissant les rapports des parties"; qu'elle souligne que l'acte critiqué "est relatif à l'attribution d'une fonction de promotion que la requérante a cessé d'exercer depuis près de 15 mois" et estime qu'il n'est pas susceptible d'engendrer le préjudice psychologique et moral grave décrit par la requérante;

Considérant que le risque de préjudice grave difficilement réparable qui justifie la suspension de l'exécution d'un acte administratif doit résulter de l'exécution immédiate de cet acte qui doit apparaître au moins comme un des principaux éléments dans l'enchaînement des causes de préjudice;

Considérant que l'état de santé de la requérante, bien connu de la partie adverse lorsqu'elle a pris la décision contestée, n'a pas entraîné l'irrecevabilité de la candidature de l'intéressée; que cet état de santé n'a pas pour conséquence inéluctable la mise à la retraite anticipée; que la mise à la retraite de la requérante pourrait être évitée si celle-ci était affectée à une fonction administrative; qu'il ne ressort d'aucun élément du dossier que la requérante ne serait pas physiquement apte à exercer la fonction de direction qui, même si elle peut être plus contraignante que d'autres, est une fonction administrative; que la nomination au poste convoité permettrait à la requérante d'échapper à une fin de carrière anticipée; qu'à cet égard, l'acte critiqué constitue, certes, la perte d'une chance, mais que cette chance apparaît comme la seule qui se présentait à la requérante pour poursuivre une vie professionnelle; que, dans ces circonstances,

l'acte critiqué apparaît comme un des éléments déterminants dans le risque de fin anticipée de carrière, ce qui constitue un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que les deux conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Véronique DELEMAZURE dans la procédure en référé n'est pas accueillie.

Article 2.

Est suspendue l'exécution de la décision du conseil communal de Jette du 26 novembre 2003 portant désignation de Véronique DELEMAZURE en qualité de directrice à titre définitif à l'académie communale de musique G.H. LUYTGAERENS.

La demande de suspension est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-six mai deux mille quatre par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. SCHMITZ.

S. GEHLEN.