

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 207.378 du 15 septembre 2010

G./A.180.486/VI-18.594

En cause : **ORBAN** Fabienne,

ayant élu domicile chez
Me Eric LEMMENS, avocat,
place Verte, n° 13,
4000 Liège,

contre :

la commune de Neupré,

ayant élu domicile chez
Mes Jean-Louis GILISSEN et
Robert XHARDE, avocats,
rue Colard Trouillet, n° 47,
4100 Seraing.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 janvier 2007 par Fabienne ORBAN qui demande l'annulation de la décision du collège communal de la commune de Neupré prise le 27 novembre 2006 de ne pas renouveler sa désignation en qualité d'institutrice temporaire non prioritaire ainsi que de la décision - de date inconnue - de désigner un autre enseignant à sa place, en qualité d'institutrice de première année primaire de l'enseignement immersif à l'école de Rotheux-Rimière, à titre temporaire, pour l'année scolaire 2006-2007;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 30 juin 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 septembre 2010;

Entendu, en son rapport, M^{me} Odile DAURMONT, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Eric LEMMENS, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me Tanguy KELECOM, loco Mes Jean-Louis GILISSEN et Robert XHARDE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. CUVELIER, Premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. La requérante, régente en langues germaniques, devient au terme de différentes expériences professionnelles dans l'enseignement, institutrice au lycée Léonie de Waha de la ville de Liège où elle exerce ses fonctions de 1993 à 2004 dans l'enseignement en immersion dispensé en langue anglaise.

2. En 2003, un projet d'enseignement primaire immersif est lancé à Rotheux, commune de Neupré, soit par la partie adverse. La requérante est domiciliée dans cette commune. Elle aide à lancer ce projet en tant qu'enseignante qualifiée pour l'immersion, en donnant des soirées de conférence-débat à l'intention des parents aux côtés d'une linguiste du service de psychologie de l'Université de Liège, notamment, selon ses dires.

3. Le projet d'enseignement en immersion débute lors de l'année scolaire 2003-2004 à l'école de Rotheux. Une institutrice maternelle est engagée pour enseigner l'immersion en troisième maternelle. La requérante, toujours enseignante au lycée Léonie de Waha, met à profit son temps libre pour continuer à apporter son aide au projet.

4. A la fin de l'année scolaire 2003-2004, un accord intervient entre l'échevin de l'enseignement de Neupré, le directeur de l'école communale, et la requérante : celle-ci est engagée, en qualité d'enseignante de première année primaire (l'emploi était vacant), en immersion à la rentrée de septembre 2004 pour l'année scolaire 2004-2005.

5. Par sa délibération du 29 août 2005, le collège communal de la commune de Neupré décide de désigner à nouveau la requérante, en qualité d'enseignante à titre temporaire, à partir du 1^{er} septembre 2005, dans le même emploi vacant d'institutrice primaire pour enseigner dans le cadre de l'immersion, pour l'année scolaire 2005-2006. Cette décision a été confirmée par une décision du conseil communal le 29 septembre 2005.

6. A la fin de l'année scolaire 2005-2006, dans un courrier du 19 mai 2006, la partie adverse informe les parents d'élèves du fait que la requérante sera reconduite en sa qualité d'enseignante primaire pour l'année scolaire 2006-2007. La requérante va cependant apprendre, après avoir été convoquée par l'échevin de l'enseignement qu'elle ne sera pas désignée à nouveau pour la fonction d'enseignante pour l'année scolaire 2006-2007. Cette rencontre du 6 juillet 2006 a été confirmée par un courrier de la partie adverse à la requérante le jour même. Ce courrier mentionne une décision du collège communal du 3 juillet 2006 qui ne sera portée à la connaissance de la requérante que par un courrier daté du 29 août 2006.

Le 8 juillet, soit avant la notification de la décision du 3 juillet 2006, la requérante a écrit au collège communal pour contester la décision de ne pas renouveler sa désignation pour l'année scolaire 2006-2007, en précisant qu'aucun document la concernant ne lui a été montré alors qu'"ils ont l'air si accablants qu'ils motivent une non reconduction de désignation" et en précisant avoir le soutien de "bon nombre de parents". Dans ce même courrier, la requérante demande à la partie adverse d'être entendue.

7. Le 10 juillet 2006, la partie adverse a écrit aux parents d'élèves pour leur signaler qu'elle a été contrainte de revoir l'organisation pédagogique de l'année scolaire prochaine, de choisir comme institutrice de première année primaire Carine HOFFMANN, qui toutefois, étant enceinte, sera remplacée par Elisabeth SPILMAN.

8. Par courrier recommandé à la poste déposé le 24 juillet 2006 et toujours dans l'ignorance de l'existence d'une décision formelle du collège communal, la requérante informe celui-ci qu'elle demeure candidate - pour autant que de besoin - à la fonction d'enseignante institutrice primaire, en immersion dans l'école de Rotheux pour l'année scolaire 2006-2007.

9. Le 27 juillet 2006, le collège communal écrit à divers parents concernés, pour leur signaler que "compte tenu d'éléments défavorables en notre possession", il a été contraint de ne pas redésigner la requérante en qualité d'enseignante.

Des parents d'élèves soutiennent la requérante notamment par des courriers.

10. La requérante rencontre finalement les autorités communales de Neupré, le 28 août 2006. Elle est accompagnée de son conseil. Celui-ci demande, par un courrier recommandé à la poste déposé le 30 août 2006, de connaître les motifs de la décision du collège de ne pas renouveler la désignation de la requérante et d'obtenir une copie de la décision d'attribuer le poste litigieux à une autre personne. N'obtenant pas de réponse, le conseil de la requérante introduit un recours devant le Conseil d'Etat pour obtenir la suspension et l'annulation de ces deux décisions. Ces décisions ayant été retirées par le collège le 11 septembre 2006, l'arrêt n° 164.872 du 17 novembre 2006 a jugé qu'il n'y avait plus lieu de statuer sur la demande de suspension et le recours en annulation.

11. Par cette même décision du 11 septembre 2006, le collège communal invite la requérante à prendre connaissance du dossier constitué par le directeur de l'école communal de Rotheux et à comparaître devant le collège le 19 octobre 2006 pour être entendue.

12. Le 13 septembre 2006, la requérante se présente auprès du secrétaire communal pour prendre connaissance du dossier. Selon ses dires, il lui a été répondu que le dossier n'était pas disponible car il n'était pas encore constitué. Par un courrier du même jour adressé à la partie adverse, le conseil de la requérante a pris acte de ce qui avait été signalé à celle-ci et a mis en demeure le collège de préciser sur quelle base Carine HOFFMANN exerçait effectivement la fonction d'institutrice à l'école primaire de Rotheux, alors même que la décision du 28 août 2006 la désignant à cette fonction avait été retirée par une délibération du 11 septembre 2006. Le 14 septembre 2006, le conseil de la commune de Neupré a répondu que le dossier devait encore être complété de différentes pièces nouvelles et qu'il serait précisé à quelle date la requérante pourrait y avoir accès. Il indiquait également qu'en exécution des principes généraux, l'autorité communale a pourvu à la fonction d'institutrice, à titre conservatoire, en désignant Carine HOFFMANN et que la requérante n'aurait pu obtenir ce poste puisqu'elle avait été engagée par un autre pouvoir organisateur et que de surcroît, elle était en indisponibilité pour raison de maladie.

13. Il apparaît d'un courrier du 15 septembre 2006 du conseil de la requérante, adressé à la partie adverse, que la requérante a réintégré les services de la ville de Liège et qu'elle bénéficiait, année après année, d'un détachement à la commune de Neupré.

14. La requérante, accompagnée de son conseil, est entendue par le collège communal le 16 octobre 2006.

15. Le 27 novembre 2006, la première décision attaquée est prise. Elle est rédigée comme suit :

" Au prescrit de l'article L 1122-19 du Code la démocratie locale et de la décentralisation, M^{elle} Valérie LAPLANCHE, dont la maman, institutrice à l'école de Rotheux, est nommément citée en ce dossier, se retire;

Vu la décision du 3 juillet 2006 prise par le Collège de ne pas renouveler la désignation de Madame ORBAN en qualité d'institutrice à titre temporaire pour l'année scolaire 2006-2007;

Vu l'argumentation développée par Madame Fabienne ORBAN dans le texte de la requête en suspension qu'elle a introduite auprès du Conseil d'Etat mais aussi le contenu de la pétition remise au Collège et signée par un certain nombre de parents d'enfants fréquentant l'établissement scolaire dans lequel Madame Fabienne ORBAN enseignait;

Constatant que ces deux éléments nouveaux contenaient des informations dont l'apparence semblait contraire aux informations dont avait bénéficié le Collège avant d'adopter sa décision du 3 juillet 2006;

Considérant que dans de telles conditions le Collège a estimé qu'il était juste et adéquat de réactualiser son information en complétant celle qu'il possédait jusqu'alors et ce afin d'adopter une décision visant la recherche de l'intérêt de la qualité de l'enseignement communal, du personnel enseignant, des parents d'élèves et des élèves aussi ainsi que des intérêts de Madame Fabienne ORBAN elle-même;

Attendu que sur cette base, le Collège a dès lors décidé en sa séance du 11 septembre 2006 de procéder au retrait de l'acte administratif que constitue sa décision du 3 juillet 2006;

Que, de plus, soucieux de compléter son information, le Collège a souhaité qu'il soit procédé à l'actualisation du dossier et a invité Madame Fabienne ORBAN et son conseil à accéder au dossier dûment actualisé et ce avant d'être invités à comparaître devant le Collège pour y exposer leur point de vue;

Attendu que postérieurement à cette décision, l'autorité communale a été saisie d'une demande d'une partie du personnel enseignant dans l'établissement où a travaillé Madame Fabienne ORBAN, demande visant à rencontrer le Collège afin d'y faire part de ses observations.

Attendu que le Collège a estimé devoir entendre les anciens collègues de Madame ORBAN qui le demandaient et ce en application de la logique qui soutient sa décision de retrait d'acte administratif du 11 septembre 2006;

Vu le procès-verbal de l'audition des membres du personnel enseignant ayant côtoyé Madame Fabienne ORBAN tel qu'opérée le 18 septembre 2006 sollicitée par une partie du personnel enseignant côtoyant Madame F. ORBAN;

Attendu que ce procès-verbal d'audition a été joint au dossier administratif auquel Madame ORBAN et son conseil ont pu avoir accès;

Vu également le procès-verbal d'audition de Madame ORBAN et oui les explications de celle-ci et de son conseil en la séance du Collège du 16 octobre 2006;

Considérant que l'entièreté du dossier auquel les membres du Collège ont eu accès a permis d'objectiver les connaissances que ceux-ci pouvaient avoir de la situation de Madame ORBAN et de l'ambiance existant au sein de l'établissement scolaire qu'elle fréquentait;

Attendu que l'information aujourd'hui en possession du Collège oblige celui-ci à constater l'existence d'un climat passionnel qui apparaît opposer les membres de la communauté scolaire à propos de la personne de Madame Fabienne ORBAN et/ou de la manière dont celle-ci aurait exercé sa charge durant l'année scolaire 2005-2006;

Que les explications apportées par Madame ORBAN et son conseil confirment d'ailleurs l'existence d'un réel litige opposant différentes personnes (certains instituteurs et parents d'élèves) à Madame ORBAN.

Que le Collège ne peut dès lors que constater la manifeste impossibilité pour certains des enseignants ayant été les collègues de Madame ORBAN de travailler encore au sein d'un même programme scolaire avec celle-ci.

Que, de même, le Collège ne peut que tirer le constat de l'existence d'une réelle apparence d'incompatibilité entre les conceptions ou les pratiques professionnelles telles que conçues par certains enseignants et/ou membres de la communauté scolaire fréquentée par Madame ORBAN et les conceptions et/ou pratiques qui seraient celles de cette dernière.

Que, sans entendre prendre parti ou position, le Collège doit constater qu'il existe donc un problème qui semble irréductible entre des professionnels qui sont pourtant et nécessairement appelés à collaborer entre eux;

Que le Collège doit, au demeurant, constater qu'au sein du corps professoral, Madame ORBAN se trouve manifestement isolée et que, dans tous les cas, elle est apparue comme n'étant soutenue par aucun de ses collègues.

Que le Collège doit également constater que le Directeur dont dépendait Madame ORBAN a tenté, et à plusieurs reprises, de solutionner les nombreux problèmes qui se sont posés mais ce en vain: Madame ORBAN apparaissant là aussi isolée et semblant incapable de se rapprocher de l'équipe pédagogique et de la direction.

Que, de plus, le Collège et ce toujours sans entendre se prononcer «pour» ou «contre» qui que ce soit dans ce litige dont l'importance et la profondeur ont manifestement pris des relents passionnels, ne peut que constater que celui-ci a déjà directement rejailli sur un nombre important de parents d'élèves;

Attendu que si le Collège a été sensible à une pétition qui a circulé en vue de «soutenir» Madame ORBAN, il n'a pas été sans prendre connaissance des nombreux

courriers de parents d'élèves qui se trouvent au dossier et dans lesquels ceux-ci se plaignent directement de Madame ORBAN.

Que le Collège est surtout sensible au fait que, à tort ou à raison, les collègues de travail de Madame ORBAN et les parents de celle-ci qui se plaignent d'elle souhaitent mettre en avant l'intérêt des enfants (certains allant même jusqu'à menacer de retirer leurs enfants de leur école si Madame ORBAN devait y revenir).

Que le Collège ne peut donc que constater qu'il s'est développé autour de la personne de Madame ORBAN un important litige qui a profondément perturbé toute la communauté scolaire et remis en cause tant le programme pédagogique que l'ambiance existant au sein de la communauté éducative ou, encore, la confiance que les parents entretenaient légitimement vis-à-vis de l'enseignement communal et de son organisation.

Que le Collège, qui entend privilégier l'intérêt de la qualité de l'enseignement communal et des enfants qui fréquentent celui-ci, considère qu'il est essentiel que cette situation prenne fin sans délai;

Que le Collège considère que le retour à la sérénité au sein de l'établissement scolaire concerné passe par l'adoption d'une nécessaire décision qui évitera aux personnes qui se sont opposées de pouvoir encore le faire dans le milieu scolaire;

Qu'une telle décision ne saurait en l'état être considérée comme une sanction ou une forme de sanction déguisée vis à vis de Madame Fabienne ORBAN mais doit au contraire être prise comme l'adoption d'une mesure d'autant plus nécessaire que l'importante publicité que d'aucuns ont cru devoir réserver à cette affaire a eu pour conséquence manifeste d'exacerber les passions et ce au point que de nombreux parents d'élèves ont cru devoir se manifester officiellement pour faire part des plaintes qu'ils entretiennent à l'égard de Madame ORBAN.

Que le Collège ne peut donc que constater l'impossibilité de fait pour Madame ORBAN d'encore professer à la place qu'elle a occupée au sein de l'enseignement communal à moins d'accepter de faire courir à l'enseignement communal lui-même un risque important de perturbation tel que cela ne pourrait que nuire aux enfants fréquentant cet enseignement.

Que, de plus, le Collège doit rappeler que Madame Fabienne ORBAN ne possède pas la qualité d'enseignante temporaire prioritaire;

Que dès lors, le Collège considère au vu de ce qui précède que le non renouvellement du contrat de Madame Fabienne ORBAN constitue objectivement un des moyens de nature à mettre fin au litige existant au sein de l'établissement scolaire concerné et au retour à une ambiance qui sera plus en relation avec la sérénité devant nécessairement inspirer l'enseignement et l'éducation des élèves;"

La décision de désigner un autre enseignant dans les fonctions litigieuses, qui constitue le second acte attaqué, n'a pas été communiquée au Conseil d'Etat;

Considérant qu'il est apparu à l'audience que la partie adverse, malgré la demande que lui avait adressée le Premier auditeur rapporteur, n'a pas déposé le second acte attaqué; que la requérante, après avoir retracé le contexte de l'affaire, n'exclut pas que cet acte soit antérieur au premier acte attaqué; qu'ainsi que le Premier auditeur

rapporteur l'a fait observé dans l'avis qu'il a donné à l'audience, le contrôle de légalité du Conseil d'Etat ne peut s'exercer en toute connaissance de cause; qu'il y a donc lieu de rouvrir les débats afin de permettre à la partie adverse de communiquer cette décision, aux parties de s'exprimer sur cet élément et au Conseil d'Etat, après un rapport complémentaire, de se prononcer,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction et de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

A dater de la notification du rapport complémentaire, chacune des parties disposera d'un délai unique de trente jours pour déposer un dernier mémoire.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le quinze septembre deux mille dix par :

M ^{me} Odile DAURMONT,	Président de chambre,
MM. Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
Yves HOUYET,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Odile DAURMONT.