

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 211.212 du 14 février 2011

G./A.186.144 /VI-18.770

En cause : **LELOUTRE** Paul,

 ayant élu domicile chez
 Me Thierry FRANKIN, avocat,
 avenue Brugmann, n° 451,
 1180 Bruxelles,

 contre :

 la commune d'Ixelles,

 ayant élu domicile chez
 Me Philippe LEVERT, avocat,
 avenue Louise, n° 149/22,
 1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 décembre 2007 par Paul LELOUTRE qui demande l'annulation de "la décision du conseil communal d'Ixelles qui aurait été prise le 21 novembre 2007, qui [lui] a été notifiée le 28 novembre 2007, par laquelle le conseil communal de la Commune d'Ixelles décide de ne pas suivre l'avis de la Chambre de recours, ni sa motivation, et inflige la sanction disciplinaire de mise en disponibilité par mesure disciplinaire de Monsieur Paul LELOUTRE, Directeur de l'Institut René Cartigny, pour une durée de 14 mois";

Vu l'arrêt n° 186.437 du 23 septembre 2008 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de rédiger un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu le rapport de M. BOSQUET, Auditeur au Conseil d'Etat;

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

Vu l'ordonnance du 15 décembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 janvier 2011;

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

Entendu, en leurs observations, Me Thierry FRANKIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, 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 ont été exposés dans l'arrêt n° 177.816 du 12 décembre 2007 qui a ordonné la suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse soutient, en substance, que le requérant ne demande pas l'annulation de l'acte attaqué mais seulement sa suspension en sorte que le recours en annulation est irrecevable;

Considérant qu'il apparaît de la requête unique que le requérant a bien demandé la suspension de l'exécution de l'acte attaqué mais également l'annulation de celui-ci; que le recours en annulation est recevable;

Considérant qu'un moyen, le quatrième de la requête, est pris "sous réserve de la consultation du dossier administratif lorsque son dépôt aura été ordonné, de la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 65, § 4 du décret de la Communauté française du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné, du principe de motivation adéquate, du principe de proportionnalité et de l'erreur manifeste d'appréciation";

qu'il est exposé comme suit :

" En ce que, la décision querellée, par l'adjonction - de-ci et de-là - de quelques lignes ou paragraphes, prétend apporter la motivation spéciale nécessaire à rencontrer tant le contenu que la conclusion de l'avis rendu par la Chambre de recours, mais ne fait que renforcer la critique implicite mais certaine de la Chambre, et ne rencontre absolument pas les objections factuelles et juridiques qu'opposaient les notes de défense des 20 juin et 4 octobre 2007, déposées par le requérant.

Alors que, de composition paritaire, la Chambre de recours a bien évalué le caractère pour partie médiatique pour partie politique des griefs évoqués par la partie adverse aux fins de tenter de définitivement écarter le requérant, et qu'elle conclut, quant auxdits griefs, que la matérialité de certains faits apparaît mais que leur imputabilité n'est pas susceptible d'être invoquée à l'encontre du requérant seul";

que, dans le développement de ce moyen, le requérant fait valoir, en substance, que l'acte attaqué a repris la décision de sanction du 28 juin 2007 en y apportant quelques ajouts qui ne permettent pas de déceler une motivation spéciale justifiant que la partie adverse s'écarte de l'avis de la chambre de recours, en particulier sur la gravité des faits, leur imputabilité et la hauteur de la sanction; que cette critique de la motivation est structurée en quatre parties, consacrées respectivement au premier, au deuxième, au troisième grief disciplinaire, et à un quatrième "grief innomé";

qu'en ce qui concerne le premier grief disciplinaire, le requérant soutient que l'avis de la Chambre de recours a insisté sur le fait que "si certains faits sont établis, leur nature paraît cependant vénielle ou amplifiée à outrance par l'existence d'une mauvaise communication entre les deux parties, dont le Pouvoir organisateur assume une grande responsabilité", que sa "lettre ouverte" (du 26 mars 2007) relative à la situation de Jean-Marie MATHIJS n'était qu'une lettre d'information destinée à répondre aux nombreuses interrogations de la communauté éducative au sujet des fonctions de l'intéressé alors que la décision illégale de le désigner (comme directeur adjoint relevant directement du pouvoir organisateur) prise le 8 janvier 2007 ne lui avait été notifiée que fin mars 2007, que le manque de réserve qui lui est reproché suite à sa réaction relative à l'intervention de l'Echevin Marinette DE CLOEDT contenue dans un courrier du 7 février 2007 n'était qu'une réponse adressée à l'Echevin qui, elle-même, avait assuré à ses propos une large publicité en s'exprimant sur les ondes radio, et que la motivation de l'acte attaqué selon laquelle "le reproche d'une difficulté de communication entre M. Paul LELOUTRE et le pouvoir organisateur apparaît au vu des pièces du dossier disciplinaire bien plus imputable à M. Paul LELOUTRE qu'au pouvoir organisateur" constitue une pétition de principe;

qu'en ce qui concerne le deuxième grief disciplinaire, le requérant réitère qu'il n'a pu le comprendre qu'avec la lecture de la sanction prononcée le 28 juin 2007 en sorte qu'il n'a pu se défendre utilement à ce sujet, et soutient que l'avis de la chambre de recours a indiqué à ce sujet que la détermination de l'autorité chargée de la discipline des élèves au sein de l'institut René Cartigny ne semblait pas avoir fait l'objet d'instruction claire et précise de la part du pouvoir organisateur, que Jean-Luc HUPPEZ qui avait été chargé de la discipline des élèves n'a jamais effectivement assumé cette mission car il aurait souhaité devenir directeur à la place du requérant, qu'en outre, l'acte attaqué reconnaît que les suites nécessaires ont été apportées

immédiatement suite à l'agression du professeur "mais critique que le pouvoir organisateur n'en ait pas été averti, niant l'évidence de ce que la direction de l'instruction publique de la partie adverse était informée dans l'heure même des faits par la préfète de discipline M^{me} GODENS-BOL", et qu'un rapport a bien été établi au sujet de cette agression commise par un élève majeur en sorte que si une mesure "plus adaptée" d'exclusion temporaire de l'établissement n'a pas été prise, c'est en raison de l'inertie de la partie adverse elle-même; que le requérant ajoute enfin que le grief tenant au fait de n'avoir pas géré un certain nombre d'incidents disciplinaires ayant conduit à un arrêt de travail en mars 2006, et qui ne serait pas un grief selon l'acte attaqué, serait en fait relatif à un conflit social opposant la C.G.S.P. à l'Echevin de l'instruction publique de l'époque;

qu'en ce qui concerne le troisième grief disciplinaire, le requérant conteste l'opinion de la chambre de recours selon laquelle ces faits seraient établis, tout en insistant sur le fait que la chambre de recours en a minimisé la gravité en indiquant que ces faits devaient être replacés dans le contexte des difficultés particulières auxquelles était confronté l'institut René Cartigny, le requérant soutient, relativement à ce troisième grief, qu'il n'a pas été répondu à l'argumentation figurant dans sa note de défense du 4 octobre 2007 et dont il reproduit des extraits dans sa requête unique; qu'en substance, il y est indiqué, (1) en ce qui concerne ses relations avec les organisation syndicales, qu'il n'intervenait au sein des COPALOC que comme technicien ou lorsqu'un problème spécifique concernant l'institut René Cartigny était abordé et que les relations entre le pouvoir organisateur et la C.G.S.P. pouvaient être qualifiées "d'homériques" déjà bien avant son entrée en fonction comme directeur de l'institut René Cartigny, (2) en ce qui concerne ses relations avec ses nombreux collègues, que des témoignages permettent de contester l'existence de tels conflits qui relèvent plutôt de rumeurs véhiculées par des représentants syndicaux auxquelles l'Echevin et le Secrétaire communal prêtent une oreille complaisante, (3) en ce qui concerne l'intervention de Jean-Luc HUPPEZ, que ce dernier avait reproché au requérant de ne pas prendre des mesures indispensables envers des élèves indisciplinés alors que c'était lui qui était en charge de la discipline, (4) en ce qui concerne l'intervention d'Emmanuel DEMOITELLE, que les accusations de ce dernier ont été reconnues infondées par le pouvoir organisateur lui-même, et (5) en ce qui concerne l'intervention de Jean-Marie MATHIJS, que divers documents établissent le peu de respect de ce dernier pour les directeurs et les règles;

qu'en ce qui concerne le quatrième "grief innommé", le requérant soutient en substance que constitue un "grief innommé" le fait d'avoir consulté un avocat puisque ses problèmes disciplinaires avec la partie adverse (après quatorze ans passés à son service) n'ont débuté qu'après que son conseil lui avait signalé son intervention;

Considérant que la partie adverse soutient au préalable qu'en matière disciplinaire, "l'autorité administrative apprécie [...] souverainement la matérialité des faits et leur caractère répréhensible" en sorte que le Conseil d'Etat ne peut censurer qu'une erreur manifeste d'appréciation; qu'elle reproduit ensuite l'avis de la chambre de recours et soutient que cet avis doit se comprendre en ce sens que, d'une part, "certains faits constituant des griefs n'étaient pas totalement imputables au requérant", et d'autre part, qu'"une sanction de deux ans de disponibilité était disproportionnée"; qu'elle cite ensuite un long extrait de la motivation de l'acte attaqué relativement à chacun des trois griefs mis à charge du requérant, qu'elle considère comme conforme aux exigences de motivation formelle des actes administratifs et amplement suffisante pour comprendre les raisons pour lesquelles l'avis de la chambre de recours n'a pas été suivi sur la question de l'imputabilité; qu'elle précise à cet égard qu'à "la lecture de cette motivation et des pièces sur lesquelles elle se fonde, on ne pourrait estimer qu'une contradiction flagrante entre les faits de la cause et la décision adoptée existe, sur le plan de l'imputabilité des faits au requérant"; qu'elle reproduit encore un autre extrait de la motivation de l'acte attaqué relatif à la hauteur de la peine infligée, dont elle estime qu'il permet de comprendre pourquoi une sanction de mise en disponibilité de quatorze mois a été décidée alors que l'avis de la chambre de recours avait considéré qu'une mise en disponibilité pour une durée de deux ans était disproportionnée; qu'elle soutient enfin que l'existence du grief inconnu, soit la volonté de punir le requérant d'avoir consulté un avocat, n'est pas établie, et que, "du reste, à la lecture des griefs et des pièces, on ne pourrait estimer que l'intentement en tant que tel de la procédure disciplinaire était en l'espèce et à ce moment-là déraisonnable";

Considérant que le requérant n'apporte pas d'argumentation nouvelle ou d'autre développement en ce qui concerne le deuxième grief disciplinaire dans son dernier mémoire;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse rappelle à nouveau que seule une erreur manifeste d'appréciation peut être censurée par le Conseil d'Etat; qu'elle souligne que :

- " le requérant ne prétend nullement dans [son] courrier [du 4 mai 2007] avoir immédiatement averti la partie adverse de l'incident survenu et ne prétend pas davantage que maintenir l'élève au sein de l'Institut constitue une mesure de nature à garantir la sécurité du personnel enseignant et des autres élèves.

Pas davantage n'était annexé à ce courrier une quelconque télécopie ou un courrier attestant – sans conteste possible – du fait qu'il aurait immédiatement averti le pouvoir organisateur de l'incident survenu. [Ce] n'est que dans le cadre de la procédure ultérieurement intentée auprès de la Chambre de recours à l'encontre de la première sanction disciplinaire prononcée par la partie adverse le 28 juin 2007

que le requérant va produire un document, daté du 17 septembre 2007, relatif à l'incident du 27 février et cosigné par Messieurs KANKONDE (professeur victime de l'agression) et DEBEUR (Président du Conseil de classe) ainsi que par Madame BOL (Préfète de discipline).

Par ce document, le requérant affirme :

- avoir accouru, avec Madame BOL, sur les lieux de l'incident;
- que la Préfète de discipline a prévenu l'instruction publique et s'est renseignée auprès de la conseillère juridique auprès de la partie adverse pour l'instruction publique.

Comme relevé par Monsieur l'auditeur lui-même, ce document ne précise nullement la date à laquelle Madame BOL a prévenu la partie adverse de l'incident et s'est renseignée auprès de la conseillère juridique et ne prétend d'ailleurs pas formellement et expressément que cet avertissement aurait eu lieu immédiatement après l'incident dont question.

En l'absence de toute déclaration expresse et précise en ce sens, il ne peut donc pas être tenu pour acquis, contrairement à ce suggère Monsieur l'Auditeur dans son rapport, que la partie adverse a immédiatement été avertie de l'incident par le requérant.";

qu'elle affirme, pour sa part, n'avoir été informée de l'incident que le lendemain soit, le 28 février 2007, et cela de manière "purement fortuite";

Considérant quant au deuxième grief, que la chambre de recours a estimé que "la détermination de l'autorité effectivement en charge de la discipline des élèves au sein de l'Institut René Cartigny ne semble pas avoir fait l'objet d'une instruction claire et précise de la part du Pouvoir Organisateur", que "l'absence d'instructions structurées d'une telle nature ne permet pas l'identification des acteurs amenés à effectivement exercer l'autorité disciplinaire à l'égard des élèves de l'Institut René Cartigny", et qu'"il ne peut être reproché au requérant «l'absence de mesures adéquates», celui-ci n'ayant pas été mis en capacité d'exercer pleinement cette prérogative"; qu'elle concluait comme suit sur l'ensemble des griefs :

- " La chambre de recours constate, sur base des éléments portés au dossier, de l'échange contradictoire tenu entre les parties et de l'audition des témoins, que, même si plusieurs des faits constituant des griefs adressés au requérant sont établis, l'attribution de leur responsabilité à charge du seul requérant ne peut être entièrement admise.

En conséquence, la chambre de recours rend un avis défavorable quant à la sanction de mise en disponibilité par mesure disciplinaire pour une durée de deux ans, l'estimant disproportionnée.";

Considérant que l'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

- " 2. Absence de prise de mesures adéquates suite à des faits de violence importants de la part d'un élève et d'absence d'information suite aux événements survenus devant l'IRC

M. LELOUTRE soutient à nouveau qu'il est dans l'incapacité de se défendre. Pourtant, la pièce n° 39 du dossier (page 2, 2^{ème} alinéa), soit le courrier adressé le 8 mars 2007 par le Collège échevinal à M. LELOUTRE fait clairement référence à l'incident en cause. Dans un courrier du 4 mai 2007 répondant à ce courrier du 8 mars 2007, M. LELOUTRE démontre qu'il a parfaitement connaissance de l'événement (pièce n° 53, annexe 3, pp. 2 et 3, § 8 et § 10) :

«§ 8 "Plus grave... «INEXACT! Il y a bien eu 2 événements impliquant des élèves de l'IRC. Pour le second, la Direction de l'Instruction publique en a été informée très vite après les faits par la Préfète de discipline. Elle-même et la personne qui a réceptionné l'information peuvent en témoigner. Pour le premier, qui s'est déroulé à l'extérieur de l'école, c'était la veille de l'annonce officielle du changement de personne à la tête de ce service. Jusque là, les directions ne prévenaient pas toujours immédiatement la Direction de l'Instruction publique en cas d'incident entraînant des blessures (sauf graves) si tout se passait bien ensuite (soin appropriés apportés, réactions des parents ne posant pas de problème, mesures disciplinaires acceptées,...). Une information était bien remise un peu plus tard. D'ailleurs, peu de temps avant, une bagarre violente entre des élèves d'un autre établissement secondaire d'Ixelles avait nécessité le transport d'un élève vers un établissement de soins sans que l'Administration n'ait été mise au courant.

En ce qui concerne l'IRC, quelqu'un (parmi les 3 délateurs connus) a probablement prévenu la présidente de la section locale de la CGSP qui en a informé l'Echevine et quelqu'un de la RTBF. Ce qui semble avoir mis la Direction de l'Instruction publique sous pression qui a préféré se débarrasser du problème sur mon dos.

Dans ce cas aussi je me trouve en présence de calomnies et de fausses accusations on voudrait absolument mettre en exergue n'importe quel incident comme il peut s'en produire partout pour me mettre en difficulté qu'on ne s'y prendrait pas mieux! Je pourrais porter plainte pour cela».

§ 10 FAUX! Déjà l'utilisation du mot «braquage» (qui me paraît tendancieux) peut troubler n'importe quel lecteur de ce courrier qui ne connaît pas les faits.

L'élève n'a pas été autorisé à suivre les cours normalement. Encore une fausse accusation et personne de la direction de l'instruction publique (qui avait été tenue au courant de faits) ni le Secrétaire communal ou un membre du Collège ne m'a demandé la moindre information; on se contente donc d'accuser sans preuve ni écoute de la personne suspectée de «carences»".

C'est donc erronément que M. LELOUTRE prétend qu'il n'a pas pu identifier ni les lieux, ni les noms des personnes en cause. Son courrier du 4 mai 2007 témoigne du contraire. Quant au fond, il faut bien observer que M. LELOUTRE ne se justifie pas et qu'il est raisonnable de considérer que le grief reproché constitue un manquement au devoir élémentaire d'un directeur d'établissement.

A tort, la Chambre de recours a-t-elle considéré que la détermination de l'autorité effectivement en charge de la discipline des élèves au sein de l'institut René Cartigny ne semble pas avoir fait l'objet d'une instruction claire et précise de la part du pouvoir organisateur.

En effet, outre que l'article 89 du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, confère un rôle certain au chef d'établissement en matière disciplinaire, le grief reproché n'est pas celui que la Chambre de recours a analysé.

Ainsi, le courrier du 8 mars 2007 auquel il est référé, reproche à M. LELOUTRE de ne pas avoir relayé au pouvoir organisateur des informations à propos de deux faits graves de violences survenus dans l'établissement, ce qui est étranger à l'exercice à la discipline scolaire et donc à la question de l'identité de la personne en charge de la discipline.

Considérant quant au grief de ne pas avoir pris les mesures adéquates pour protéger le personnel enseignant et les élèves, il appert d'une attestation établie le 17 septembre 2007 (dossier de M. LELOUTRE devant la Chambre de recours, pièce n° I, 18) que M. LELOUTRE aurait, en concertation, pris un certain nombre de mesures. Toutefois eu égard à la gravité de l'incident, le pouvoir organisateur est en droit de considérer que ces mesures n'étaient pas adaptées et aurait justifié une exclusion temporaire de l'établissement de l'élève (et non un simple écartement des cours), ce qui n'aurait pas manqué d'être le cas si M. LELOUTRE en avait référé immédiatement à sa hiérarchie et plus particulièrement au Secrétaire communal adjoint en charge de l'instruction publique, ce d'autant plus qu'il s'agissait d'un deuxième événement grave dans l'établissement.

A titre surabondant, et sans qu'il s'agisse d'un nouveau grief, il y a lieu d'observer, au vu des témoignages devant la Chambre de recours et au contraire de la Chambre de recours, que M. LELOUTRE n'a pas géré un certain nombre d'incidents disciplinaires, ce qui a provoqué un arrêt de travail alors qu'il n'a jamais contesté être en charge de la discipline comme cela ressort de la pièce n° 4 du dossier disciplinaire, p.13.";

Considérant que la motivation de l'acte attaqué se réfère à l'article 89 du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre qui permet au pouvoir organisateur d'exclure définitivement un élève s'il s'est rendu coupable de faits portant atteinte à l'intégrité physique, psychologique ou morale d'un membre du personnel ou d'un élève et compromettant l'organisation ou la bonne marche de l'établissement ou lui faisant subir un préjudice matériel ou moral grave; que selon l'article susvisé, le chef d'établissement a un rôle important dans la procédure d'exclusion – dans le cadre de laquelle une mesure d'écartement provisoire peut être décidée – puisque c'est celui-ci qui entame la procédure par l'envoi d'un courrier recommandé et entend l'élève ou ses parents; qu'eu égard à la gravité de l'agression commise, la partie adverse a pu estimer que la simple mesure d'écartement des cours prise par le requérant n'était pas suffisante; que cependant, la motivation de l'acte attaqué n'établit pas le manquement reproché au requérant, étant le fait de n'avoir pas immédiatement avisé "sa hiérarchie et plus particulièrement [le] Secrétaire communal adjoint en charge de l'Instruction publique" alors que la partie adverse disposait d'une déclaration produite par le requérant, datée du 17 septembre 2007 et cosignée notamment par la préfète de discipline, dont il résulte que celle-ci a – il est vrai à une date non précisée – prévenu "l'instruction publique" de ces faits et s'est par ailleurs renseignée – à une date également non précisée – auprès de la conseillère juridique du service "Instruction publique" de la partie adverse sur ce qui pouvait et devait être fait notamment en matière d'écartement avant une éventuelle exclusion;

que dès lors, la partie adverse ne démontre pas suffisamment la part de responsabilité personnelle qui incombait au requérant dans cette situation d'urgence alors que la chambre de recours avait émis l'avis suivant quant à ce grief :

" Attendu qu'il ressort de l'examen du dossier, de l'échange contradictoire tenu entre les parties et de l'audition des témoins, que la détermination de l'autorité effectivement en charge de la discipline des élèves au sein de l'Institut René Cartigny ne semble pas avoir fait l'objet d'une instruction claire et précise de la part du Pouvoir Organisateur;

Que l'absence d'instructions structurées d'une telle nature ne permet pas l'identification des acteurs amenés à effectivement exercer l'autorité disciplinaire à l'égard des élèves de l'Institut René Cartigny;

Qu'en conséquence, il ne peut être reproché au requérant «l'absence de mesures adéquates», celui-ci n'ayant pas été mis en capacité d'exercer pleinement cette prérogative.";

que, dans cette mesure, le quatrième moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise par le conseil communal d'Ixelles, en sa séance du 21 novembre 2007, par laquelle celui-ci décide de ne pas suivre l'avis de la chambre de recours et inflige la sanction disciplinaire de mise en disponibilité par mesure disciplinaire à Paul LELOUTRE, Directeur de l'Institut René Cartigny, pour une durée de quatorze mois.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
quatorze février deux mille onze par :

M ^{me} Odile DAURMONT,	Président de chambre,
M. Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
M ^{mes} Pascale VANDERNACHT,	Conseiller d'Etat,
Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Odile DAURMONT.