

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 211.463 du 23 février 2011

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-Rimièr, à titre temporaire, pour l'année scolaire 2006-2007;

Vu le dossier administratif;

Vu l'arrêt n° 207.378 du 15 septembre 2010 rouvrant les débats "afin de permettre à la partie adverse de communiquer [la deuxième décision attaquée], aux parties de s'exprimer sur cet élément et au Conseil d'Etat, après un rapport complémentaire, de se prononcer";

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

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 11 janvier 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 février 2011;

Entendu, en son rapport, M. Paul LEWALLE, Conseiller d'Etat;

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

Entendu, en son avis conforme, 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 de la requête ont été mentionnés dans l'arrêt n° 207.378 du 15 septembre 2010, précité; qu'il convient d'y ajouter que, par un courrier du 16 septembre 2010, la partie adverse a communiqué au Conseil d'Etat une copie partielle du second acte attaqué, que celui-ci n'est reproduit dans son intégralité qu'aux pages 16 et 17 du dernier mémoire de la partie adverse après réouverture des débats;

Considérant qu'il en ressort que le 11 septembre 2006, le collège communal a décidé de :

- 1° retirer la décision du 3 juillet 2006 de ne pas renouveler la désignation de la requérante;
- 2° retirer la décision du 28 août 2006 de désigner Carine HOFFMANN à cette fonction;
- 3° désigner à nouveau Carine HOFFMANN à la fonction litigieuse;

que les deux décisions de retrait ont été prises par la partie adverse alors qu'elle avait connaissance des arguments développés dans la requête en suspension introduite par la requérante auprès du Conseil d'Etat, référencée G./A.176.429/VIII-5.641 ainsi que d'une pétition de parents d'élèves transmise au collège communal; que la motivation de la première des décisions de retrait fait état de deux éléments nouveaux qui "pourraient amener l'autorité communale à revoir l'analyse qu'elle a arrêtée sur base des éléments qui étaient en sa possession en date du 3 juillet 2006" et "qu'une

réactualisation du dossier et de l'information de l'autorité communale est souhaitable afin de prendre la décision la plus adéquate";

Considérant que, à la suite de la première décision de retrait, la partie adverse invitait la requérante, accompagnée si elle le souhaitait du conseil de son choix, à prendre connaissance du dossier constitué par le directeur de l'école communale de Rotheux et à se présenter devant le collège communal, le 19 octobre 2006, à 17 heures, pour être entendue en ses observations;

Considérant que la seconde décision attaquée est rédigée dans les termes suivants :

" Extrait du registre aux délibérations du collège communal

Séance du 11 septembre 2006

Présents :

M. Arthur CORTIS, Bourgmestre-Président

MM. Jean-Pascal D'INVERNO, Dany CUYPERS et Jean-Paul ETIENNE, Echevins,

M. Xavier-Yves CLEMENT, Secrétaire communal

LE COLLEGE :

Au prescrit de l'article L 1122-19 du Code de 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 Collège de ce jour concernant le retrait de la décision du 3 juillet 2006 relative à Madame ORBAN;

Vu la décision du Collège de ce jour concernant le retrait de la décision du 28 août 2006 relative à la désignation de Madame HOFFMANN;

Vu la décision d'ouvrir une école immersive en anglais à partir du 01.09.2003 qui débutait par la 3^{ème} maternelle;

Vu la nécessité de désigner l'agent qui donnera cours aux élèves de 1^{ère} primaire dans le cadre de l'immersion comme titulaire à ce poste;

Vu la candidature de :

M^{me} Carine HOFFMANN épouse D'ORAZIO

Domiciliée : rue de la Croix André, 61 à 4550 NANDRIN

Née à Arlon, le 28.10.1972,

Nationalité belge

Institutrice primaire, diplôme délivré par l'IESP de HUY en date du 22.06.1995

Attendu que l'intéressée remplit les conditions légales et réglementaires requises en vue de la désignation à cet emploi;

Attendu que l'agent s'est engagé dans son acte d'adhésion à respecter les obligations visées aux articles 7, 14 et 15 du décret du 06 juin 1994 susmentionné;

Vu la nouvelle loi communale;

PROCEDE A LA DESIGNATION, A TITRE CONSERVATOIRE, D'UN AGENT POUR ENSEIGNER DANS LE CADRE DE L'IMMERSION EN 1^{ère} PRIMAIRE, A TITRE TEMPORAIRE, DANS UN EMPLOI VACANT SUBVENTIONNE à partir du 01.09.2006 à raison de 24 périodes/semaine.

Le dépouillement de ce scrutin donne le résultat suivant :

Nombre de votants : 4
de bulletins valables : 4
de bulletins blancs : 0
de bulletins nuls : 0

Madame Carine HOFFMAN épouse D'ORAZIO obtient 4 suffrages.

En conséquence, DECIDE, à titre conservatoire :

Article 1 : Madame Carine HOFFMANN épouse D'ORAZIO, susvisée est désignée à titre temporaire, à partir du 01.09.2006, dans un emploi vacant subventionné, pour enseigner dans le cadre de l'immersion en 1^{ère} primaire.

Article 2 : Il pourra être mis fin à tout moment par le Collège Echevinal, à la présente désignation en vue de se conformer au décret du 06 juin 1994 susmentionné et notamment à son article 22.

Article 3 : la présente désignation est soumise à la ratification du Conseil Communal dans le délai de 3 mois.

Article 4 : Les prestations de l'agent désigné sont fixées à raison de 24 périodes/sem.

Article 5 : La présente délibération sera transmise à l'Autorité Supérieure et à l'intéressée pour lui servir de titre.

[...];"

Considérant que la requérante prend un moyen unique, "de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en particulier en ses articles 1 à 3, du défaut de motivation, du défaut de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, de la violation du principe général de bonne administration et d'équitable procédure, du principe de la comparaison des titres et mérites respectifs des candidats, des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'égal accès aux emplois publics, de l'excès et du détournement de pouvoir"; que, dans une, deuxième branche, elle fait valoir que la décision du 27 novembre 2006 attaquée n'est pas motivée par des faits précis et concordants qui lui seraient imputables, constitutifs d'une faute ou d'une incompétence professionnelle dûment démontrée, que le dossier administratif a été analysé par son conseil, ainsi que l'établit le procès-verbal d'audition du 16 octobre 2006 et que la décision attaquée ne répond à aucune de ces critiques ni à aucun des arguments soulevés;

Considérant que, dans son mémoire en réponse et son dernier mémoire d'après réouverture des débats, la partie adverse affirme que "si une première décision a été prise sur la base d'un choix malheureux, [elle] a entendu user de son pouvoir discrétionnaire pour la désignation d'une temporaire non prioritaire à une fonction de recrutement de manière prudente puisque, après avoir retiré une première décision au vu de son défaut de motivation, [elle] a entendu procéder à une instruction particulièrement complète des problèmes rencontrés et a pris soin de veiller à la constitution d'un dossier en vue de s'assurer une connaissance objective des différents problèmes qui se posaient autour de l'éventuelle désignation de la requérante en qualité d'enseignante à l'école de Rotheux-Rimièr; [...] après avoir pu bénéficier d'un accès plein et complet au dossier, la requérante a pu obtenir copie des pièces qu'elle souhaitait et a été entendue après avoir été convoquée et ce dans un délai tel qu'il lui a été largement possible d'organiser son audition avec son conseil", que l'autorité communale n'a pu que faire le constat de la grave et nuisible dégradation de l'atmosphère au sein de l'établissement scolaire; et du lien évident entre cette situation et les conflits qui s'étaient développés, à tort ou à raison, autour de la personne de la requérante;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante dénie "que, en se défendant devant le Collège communal le 16 octobre 2006 et à cette fin en y déposant un dossier constitué notamment de divers courriers et attestations [qu'elle] a réunis sur ses qualités professionnelles, elle démontre elle-même et engendre elle-même les tensions internes à l'école qui justifient sa non-désignation", que "la partie adverse se fonde non seulement sur des éléments postérieurs à la décision de non-désignation, mais en outre sur des éléments qui tiennent des droits élémentaires de défense de la requérante dans le cadre de l'exécution du principe général de droit audi alteram partem, alors qu'évidemment, par l'exercice de ce droit, la requérante ne peut avoir fait la preuve du bien-fondé des tensions qui seraient nées précisément de la nécessité pour [elle] de se défendre";

Considérant que, dans son dernier mémoire d'après réouverture des débats, la partie adverse revient longuement sur les circonstances de fait dans lesquelles s'inscrit le litige; qu'elle soutient que la procédure en cause concerne un acte de désignation en qualité d'enseignante à titre temporaire dans un emploi vacant d'institutrice primaire, que le rapport établi par le directeur de l'école à destination du collège communal contient une liste des documents et des explications chronologiques particulièrement fouillées, que le climat au sein de l'établissement s'est détérioré "du fait de tensions, de brouilles, voire de disputes", qu'au vu du rapport rédigé par le directeur, il a été décidé, pour éviter que les choses ne continuent à empirer, que, dans un premier temps, la requérante ne serait plus désignée pour

l'année scolaire 2006-2007, que la partie adverse a entendu agir en urgence le 3 juillet 2006, mais que, par prudence, elle n'a pas motivé cette décision, que, pour éviter "des dérives nuisibles", le collège communal a décidé de retirer la décision de ne pas désigner la requérante qu'il avait adoptée le 3 juillet 2006, de retirer également la décision du 28 août 2006 désignant Carine HOFFMAN en qualité d'institutrice "dans l'enseignement immersif" pour l'année scolaire 2006-2007, que le revirement des membres du collège communal s'est fondé sur la prise de conscience de l'erreur consistant à ne pas motiver la décision du 3 juillet 2006 et le souhait d'obtenir une information plus complète, en prenant soin d'y inclure l'audition de la requérante, qu'en exécution de cette décision, les services compétents ont "procédé à un travail de constitution d'un dossier beaucoup plus complet et actualisé", qu'elle a pris la décision du 11 septembre 2006, antérieure au premier acte attaqué, de désigner Carine HOFFMAN à titre conservatoire et à titre temporaire, que la requérante a ensuite fait l'objet d'une audition, accompagnée de son conseil, le 16 octobre 2006, après avoir eu accès au dossier et avoir reçu copie des pièces qu'elle demandait, que cette audition a fait l'objet d'un procès verbal de douze pages et qu'en sa séance du 27 novembre 2006, le collège communal a pris la décision de ne pas renouveler la requérante en qualité d'enseignante non prioritaire; qu'elle fait valoir, que, par la décision du 11 septembre 2006, elle a procédé à la désignation d'un agent à titre conservatoire à partir du 1^{er} septembre 2006, que cette décision était soumise à ratification du conseil communal dans un délai de trois mois, qu'aucune ratification n'est intervenue, que cette décision ne devait pas être notifiée à la requérante, que celle-ci n'a entrepris aucune démarche pour en prendre connaissance alors qu'elle était informée de son existence, en manière telle qu'elle était devenue définitive à la date d'introduction de la requête; que la partie adverse affirme encore que la requérante n'a pas d'intérêt personnel, direct et certain à attaquer la seconde décision, que celle-ci a été prise à titre conservatoire et temporaire, que l'article 22 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné prévoit qu'une désignation temporaire dans une fonction de recrutement peut prendre fin d'office pour l'ensemble ou une partie de la charge "1° au moment du retour du titulaire de l'emploi ou du membre du personnel qui le remplace temporairement", que la décision pouvait donc être retirée sans que les intérêts de la requérante en fussent affectés et que n'existe aucun lien de connexité entre les décisions attaquées;

Considérant que le second acte attaqué, du 11 septembre 2006, était largement antérieur au premier acte attaqué, du 27 novembre 2006; qu'il s'avère que, par le second acte attaqué, la partie adverse a entendu procéder "à la désignation, à titre conservatoire, d'un agent pour enseigner dans le cadre de l'immersion en 1^{ère} primaire, à titre temporaire"; qu'elle affirme avoir agi à titre conservatoire, et tire argument de ce que sa décision était soumise à la ratification du conseil communal,

laquelle n'a jamais été produite et soutient par ailleurs que cette décision est devenue définitive à l'égard de la requérante;

Considérant que la partie adverse n'établit pas que la requérante aurait eu, à la date de l'introduction de la requête, connaissance depuis plus de 60 jours de la deuxième décision attaquée du 11 septembre 2006 nommant à titre temporaire Carine HOFFMANN, à partir du 1^{er} septembre 2006 dans un emploi vacant subventionné pour enseigner dans le cadre de l'immersion en première primaire;

Considérant que les trois décisions prises par la partie adverse le 11 septembre 2006 s'avèrent à tout le moins contradictoires; qu'en retirant la décision du 3 juillet 2006 relative au non-renouvellement du contrat de la requérante, en l'invitant à être entendue le 19 octobre 2006, et en retirant la décision du 28 août 2006 désignant Carine HOFFMANN, en précisant que cette décision serait notifiée par lettre recommandée à la requérante et qu'une copie serait envoyée à son conseil, la partie adverse laissait entendre à la requérante qu'aucune décision n'avait encore été prise en ce qui concerne la désignation de la personne chargée de l'enseignement en immersion en première année primaire; qu'il s'avère cependant que la partie adverse décidait, le même jour, de désigner Carine HOFFMANN à titre temporaire dans cet emploi déclaré vacant; qu'elle réservait, certes, par l'article 2 de sa décision, la possibilité de mettre fin à tout moment à cette désignation en vue de se conformer au décret du 6 juin 1994 précité et notamment à son article 22; qu'il n'apparaît cependant pas qu'elle ait informé la requérante de cette décision qui déclarait vacant l'emploi qu'elle exerçait jusque là et le confiait, fût-ce à titre temporaire et conservatoire, à une tierce personne; que le procès verbal d'audition du 16 octobre 2006 fait état, à sa première page, du retrait des deux décisions précédentes, mais aucunement de la désignation de Carine HOFFMANN; qu'en ne versant pas cette décision aux pièces de la procédure, la partie adverse a méconnu le principe de bonne administration et d'équitable procédure en vertu duquel une mesure grave prise en considération du comportement de la personne, telle que, dans les circonstances de l'espèce, le retrait d'une charge d'enseignement, ne peut être prise sans que la personne visée ait été préalablement entendue et qu'elle ait eu la possibilité de prendre connaissance du dossier complet; que le moyen, tel qu'il est précisé dans le mémoire en réplique, est fondé;

Considérant que, dans son dernier mémoire après réouverture des débats et notification du rapport complémentaire, la partie adverse met en cause la loyauté de Monsieur le premier auditeur; qu'il y a lieu de biffer le dernier alinéa de la page dix-sept ainsi que le premier et le deuxième alinéa de la page dix-huit de ce dernier mémoire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont biffés le dernier alinéa de la page dix-sept et les premier et deuxième alinéas de la page dix-huit du dernier mémoire déposé par la partie adverse après notification du rapport complémentaire du Premier auditeur.

Article 2.

Sont annulées :

1° la décision prise par le collège communal de Neupré le 11 septembre 2006 désignant Carine HOFFMANN à titre temporaire, à partir du 1^{er} septembre 2006, dans un emploi vacant subventionné, pour enseigner dans le cadre de l'immersion en 1^{ère} année primaire;

2° la décision prise par le collège communal de Neupré le 27 novembre 2006 de ne pas renouveler le contrat de Fabienne ORBAN en qualité d'enseignante temporaire prioritaire.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

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

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. Paul LEWALLE,
Yves HOUYET,
M^{me} Katty LAUVAU,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Odile DAURMONT.