

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 215.346 du 27 septembre 2011

G./A.192.753/VI-19.082

En cause : **HUBERT Jean-Philippe,**

ayant élu domicile
rue Rouge Lion, n° 19,
4500 Huy,

contre :

la ville de Huy.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 mai 2009 par Jean-Philippe HUBERT, qui demande l'annulation de la délibération du 31 mars 2009 du collège communal de la ville de Huy par laquelle la sanction disciplinaire du blâme lui a été infligée;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 26 juillet 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 septembre 2011;

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

Entendu, en ses observations, Me Monique DETRY, avocat, comparaisant pour la partie requérante;

Entendu, en son avis conforme, M. Benoît 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 sont les suivants :

1. Jean-Philippe HUBERT est instituteur primaire. Il enseigne dans les établissements d'enseignement organisés par la ville de Huy depuis 1996.

Il a été nommé, à titre définitif, le 1^{er} mars 2001 et était, au moment des faits, titulaire d'une classe de 6^{ème} année primaire à l'école communale "des Bons-Enfants".

2. Selon la requête, dans le courant de l'année scolaire 2007-2008, l'établissement scolaire "des Bons Enfants" a débuté l'organisation de classes de dépaysement pour l'année scolaire suivante. Celles-ci, prévues pour les classes de 6^{ème} année primaire, devaient se dérouler, à Châtel, en France, du 27 mars au 3 avril 2009.

A la suite de discussions relatives à ce voyage, deux collègues du requérant, Sophie NOLET et Sabrina BAUGNEE, ont fait savoir au directeur de l'établissement Bernard FORTIN, qu'elles étaient d'accord d'accompagner les classes de dépaysement mais que, dans la mesure où elles avaient des enfants en très bas âges, elles envisageaient que leurs maris et enfants respectifs les accompagnent, à leurs frais, les maris s'occupant de leurs propres enfants.

3. Selon la requête également, le directeur de l'établissement aurait, en février 2008, marqué verbalement son désaccord concernant cette formule proposée par les deux institutrices.

4. Toujours selon la requête, en septembre 2008, lors d'un entretien avec le directeur de l'établissement et l'échevin de l'enseignement Micheline TOUSSAINT, les deux collègues du requérant ont confirmé leur souhait d'être accompagnées de leurs conjoints et enfants respectifs, à l'occasion de ces classes de dépaysement.

5. Le 2 octobre 2008, le collège communal de la partie adverse a décidé "de ne pas autoriser les conjoints et/ou enfants à accompagner les titulaires de classe

et les accompagnateurs supplémentaires désignés, lors des classes de dépaysement, telles que définies dans la circulaire n° 2419 du 26 août 2008, titre 8, quelle que soit la durée du séjour".

6. Le 6 octobre 2008, une réunion relative à l'organisation des classes de dépaysement s'est tenue. Celle-ci a eu lieu en présence de parents d'élèves, du directeur de l'établissement, des deux collègues du requérant, Sophie NOLET et Sabrina BAUGNEE, ainsi que de celui-ci, présentant le projet.

7. Le 13 octobre 2008, le directeur de l'établissement a adressé un rapport au collège communal dans lequel il a relaté la manière dont s'était déroulée la réunion du 6 octobre 2008. Dans ce rapport, il mentionne, notamment, ce qui suit :

" Malgré votre délibération n° 075 du jeudi 2 octobre 2008 n'autorisant pas les conjoints et enfants à accompagner les titulaires en classes de dépaysement, ceux-ci ont officiellement annoncé qu'ils partiraient en famille, décrétant unilatéralement que cette décision relevait de leur propre sphère privée. Devant cette situation conflictuelle, je n'ai pas voulu engager une polémique avec les parents mais j'ai simplement rappelé la position du Collège ainsi que ma décision prise depuis février 2008".

8. Le 16 octobre 2008, une réunion relative à cette situation conflictuelle s'est tenue en présence du directeur de l'établissement, de l'échevin de l'enseignement Micheline TOUSSAINT, du requérant, ainsi que de ses deux collègues NOLET et BAUGNEE.

Selon le procès-verbal de cette réunion, les enseignants ont maintenu leur position et l'échevin de l'enseignement leur a précisé "que les titulaires pourraient être convoqués devant le collège et que des sanctions disciplinaires pourraient être prises (rappel à l'ordre, blâme, retenue sur traitement ou mesure d'écartement pour un mois maximum) ou bien les classes de neige pourraient être purement et simplement annulées pour cette année scolaire".

9. Le 16 octobre 2008, le requérant a envoyé un courrier à la bourgmestre de la ville de Huy présentant la situation et la polémique au sujet des classes de dépaysement.

10. Le 20 octobre 2008, le collège communal a décidé "d'intenter à charge de Monsieur Jean-Philippe HUBERT une procédure disciplinaire pour le motif suivant : mise en cause de l'autorité du pouvoir organisateur et de la direction en présence des parents et élèves lors de la réunion du 6 octobre 2008".

11. Par un courrier du 30 octobre 2008, le requérant a été convoqué par le collège communal dans le cadre de la procédure disciplinaire pour être entendu, par ledit collège le 17 novembre 2008, à 17 heures.

Les faits reprochés au requérant ont été précisés comme il suit :

" mise en cause de l'autorité du pouvoir organisateur et de la direction en présence des parents et élèves lors de la réunion du 6 octobre 2008".

Dans ce même courrier, il a été précisé au requérant qu'il lui était loisible de consulter le dossier disciplinaire, qu'il avait le droit de demander l'audition de témoins et qu'il pouvait se faire assister par une personne de son choix.

12. Le 3 novembre 2008, le collège communal a décidé de maintenir la procédure disciplinaire à la charge du requérant.

13. Le 10 novembre 2008, la partie adverse a décidé de reporter l'audition du requérant au 24 novembre 2008, à 17 heures, et a transmis cette information à celui-ci par un courrier du 13 novembre 2008.

14. A la suite du courrier transmis par le conseil du requérant demandant le report de son audition afin de préparer sa défense, la partie adverse a décidé, le 22 novembre 2008, de reporter l'audition à sa séance du 8 décembre 2008, à 17 heures.

15. L'audition s'est déroulée le jour fixé.

A l'issue de cette audition, le procès-verbal a été signé par le président, le secrétaire, le requérant, son conseil, ainsi que par la secrétaire régionale C.G.S.P.

16. Par un courrier du 12 décembre 2008, le collège communal de la ville de Huy a fait part à Jean-Philippe HUBERT de sa décision, prise lors de la séance du 8 décembre 2008, de lui appliquer la sanction disciplinaire du blâme.

Cette décision est motivée en ces termes :

" [...]
Attendu qu'il n'est pas contesté que l'intéressé a pris la parole au cours de la réunion du 6 octobre 2008 et qu'à l'issue de sa présentation du projet de classes de dépaysement, il a signalé que ses collègues seraient peut être rejointes par leurs conjoints et enfants;
Attendu que la mise en cause de l'autorité est contestée;
Attendu qu'en évoquant ce qui ne serait même qu'une possibilité que les conjoints rejoignent les enseignantes sur place (ce qui est contesté par le rapport de Monsieur

le Directeur FORTIN qui précise que «ceux-ci ont annoncé qu'ils partiraient en famille»), alors qu'il savait que le Collège ne l'autorisait pas, l'intéressé a bien remis en cause l'autorité du pouvoir organisateur et de la direction de l'établissement;

Que ce débat aurait dû se tenir en dehors de la présence des parents et enfants, afin d'éviter de créer la polémique qui s'en est suivie (et qui aboutit à la production d'attestations de parents) et qui met sur le pouvoir organisateur une pression visant à revoir sa position, révision de position qui aurait également comme effet d'affaiblir l'autorité du Directeur;

Attendu que ce débat aurait d'autant plus dû se tenir en dehors de la présence des parents et enfants qu'il a trait à des éléments essentiels de la pédagogie de groupe en matière de dépaysement, qui s'accorde mal avec des perturbations de type affectif;

Attendu que la liberté d'aller et venir n'est pas en cause, seule l'attitude de l'intéressé lors de la réunion étant visée;

Attendu en toute hypothèse qu'il est légitime que le pouvoir organisateur n'accepte pas que les tâches d'encadrement des accompagnateurs soient perturbées par la présence de leur famille, le dépaysement s'entendant tant pour les élèves que pour les enseignants;

Attendu de plus que le rapport de Monsieur FORTIN fait état d'une décision prise depuis février 2008, et qu'apparemment (ce n'est d'ailleurs pas prétendu) cette décision n'a pas été remise en cause jusqu'à ce que le dossier soit soumis à la séance du Collège du 2 octobre 2008;

Attendu qu'il n'y avait donc pas lieu d'en parler en COPALOC comme suggéré par Madame SILIEN;

Attendu que le Collège est suffisamment éclairé et que la proposition de témoignages ne précise pas en quoi des éléments supplémentaires par rapport aux attestations déposées seraient apportés;

Attendu que les faits, même si ils sont minimisés, sont établis;

Attendu que pour déterminer la hauteur de la sanction, il y a lieu de tenir compte de la gravité des faits et d'antécédents, qui n'existent pas dans le chef de l'intéressé;

Statuant au scrutin secret,

7 bulletins de vote sont distribués, 7 bulletins sont retirés de l'urne;

Il y a 6 voix en faveur d'une sanction et une abstention :

Par 6 voix pour et une abstention, le Collège inflige à Monsieur Jean-Philippe HUBERT la sanction disciplinaire du BLÂME

[...]"

17. Le 11 décembre 2008, le directeur de l'établissement a adressé aux parents d'élèves, un courrier les informant qu'à la suite de la réunion du 6 octobre 2008, le collège communal avait convoqué et entendu les enseignants afin de leur rappeler sa position.

Dans ce courrier, il a également été précisé qu'il n'avait jamais été question de supprimer les classes de dépaysement.

18. Le 30 décembre 2008, le conseil du requérant a introduit auprès de la chambre de recours de l'enseignement officiel subventionné des niveaux préscolaire et primaire, ordinaire et spécialisé le recours suspensif visé à l'article 65, § 3, du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiaire de l'enseignement officiel subventionné.

19. Le 16 février 2009, le collège communal de la partie adverse a désigné l'échevin de l'enseignement, le directeur de l'établissement et le secrétaire pour représenter le collège devant la chambre de recours.

20. En date du 12 mars 2009, la chambre de recours de l'enseignement officiel subventionné des niveaux préscolaire et primaire, ordinaire et spécialisé, a formulé un avis motivé négatif, quant à la sanction proposée par la partie adverse, à l'égard de Jean-Philippe HUBERT.

Cet avis, adopté au consensus des membres, est rédigé en ces termes :

- " Fond :
- Attendu que le requérant s'est fait le porte parole de ses collègues alors qu'il n'est pas directement intéressé par la demande;
 - Attendu que dans son chef, l'intéressé n'avait pas l'intention de mettre en cause l'autorité;
 - Attendu que l'intéressé n'a pas d'antécédents disciplinaires;
 - Attendu qu'il ressort de la discussion que la direction de l'école et les autorités compétentes de la Ville HUY, n'ont pas utilisé tous les moyens et lieux de concertation et de communication existant pour résoudre ce différend notamment en ne mettant pas à l'ordre du jour d'une commission paritaire locale, la décision du Collège du 2 octobre 2008;
 - Attendu que cette décision du Collège, n'est pas reproduite dans un règlement de travail ou une convention;
 - Attendu qu'il ressort de la discussion qu'il n'a pas été démontré à la chambre de recours en quoi la sanction proposée par le pouvoir organisateur respecte le principe de proportionnalité".

21. Le 31 mars 2009, le collège communal a décidé de confirmer à charge de Jean-Philippe HUBERT la sanction disciplinaire du blâme.

Cette décision constitue l'acte attaqué.

Il a été notifié au requérant par un pli recommandé à la poste daté du 9 avril 2009 et réceptionné le 15 avril 2009;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la "qualification des faits fausse, inexacte et abusive", de la violation du "principe de la liberté d'expression consacré par la

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 10)" de la "motivation fausse, inexacte et abusive" et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient qu'il a été sanctionné pour avoir, lors de la réunion préparatoire à la tenue des classes de dépaysement du 6 octobre 2008, répondu à une interrogation de parents s'inquiétant de la présence des deux jeunes institutrices pour encadrer ce séjour, vu leur situation personnelle, qu'il a précisé que celles-ci encadreraient bien leur classe mais que leurs maris et enfants respectifs les rejoindraient, qu'il n'a jamais eu l'intention de remettre en cause l'autorité du pouvoir organisateur et du directeur de l'établissement, que la décision du 2 octobre 2008, prise par le pouvoir organisateur, interdisant aux conjoints et enfants des institutrices concernées de les rejoindre, ne pouvait leur être opposable puisque, d'une part, elle n'était pas formulée dans un règlement de travail dûment soumis à la concertation syndicale et que, d'autre part, elle "entrait manifestement en contradiction avec les principes fondamentaux de libre circulation, de liberté individuelle et de respect de la vie privée et familiale, consacrée par les articles 12 et 22 de la Constitution"; que le requérant fait valoir encore que la chambre de recours a émis un avis motivé négatif quant à la sanction proposée par la partie adverse, que, malgré cet avis négatif, le collège communal a décidé de lui infliger la sanction disciplinaire du blâme, que dans la motivation de cette décision, la partie adverse a rejeté tout argument remettant en cause la décision du 2 octobre 2008 au motif que la sanction disciplinaire n'est pas justifiée au regard d'une méconnaissance de cette décision, mais bien par le fait qu'il a publiquement remis en cause l'autorité du pouvoir organisateur en annonçant la volonté de ses deux collègues, que s'il n'est pas question de contester le bien-fondé de cette décision, rien ne lui permet de comprendre en quoi il aurait remis en cause l'autorité du pouvoir organisateur, que scinder ces deux aspects comme le fait la partie adverse est une vue de l'esprit qui lui permet de soutenir qu'il a été sanctionné indirectement pour avoir appuyé la décision prise par ses deux collègues et que lors de la réunion du 6 octobre 2008, il s'est contenté de faire état de la décision prise par ses deux collègues afin de rassurer les parents; qu'il affirme, quant au reproche d'avoir été le porte-parole d'une fronde à l'encontre du pouvoir organisateur, qu'il n'entendait pas remettre en cause l'autorité, que la partie adverse n'explique ni en quoi il aurait méconnu cette position ni la pertinence d'une sanction infligée à son encontre, que le fait de ne pas avoir d'antécédent disciplinaire n'empêche pas qu'une sanction soit infligée pour des faits reprochables et pour autant que la gravité de celle-ci soit justifiée, qu'en l'espèce cependant rien ne laisse apparaître que ses paroles à l'occasion de la réunion du 6 octobre 2008 ont été prononcées de manière à contester l'autorité, que seule l'intervention du directeur de l'établissement, lors de cette réunion, a mis à jour le "conflit majeur", et que celui-ci a reçu une publicité particulière dans le courrier adressé aux parents, le 8 décembre 2008; qu'il soutient encore que, rien dans la motivation de l'acte attaqué, ne lui permet de comprendre

pourquoi, alors qu'il n'a fait que s'exprimer sur un fait en réponse à des parents d'élèves, il a été sanctionné du blâme, alors que ses collègues, directement concernées, ont été sanctionnées par un rappel à l'ordre et conclut qu'il a fait usage de sa liberté d'expression sans enfreindre les limites de celle-ci;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse affirme que si des parents d'élèves s'étaient inquiétés de voir les institutrices encadrer le voyage, il était simple de répondre sans amener le débat sur la présence des familles des titulaires, que le requérant s'est écarté de la position adoptée par le pouvoir organisateur et le directeur de l'établissement, que les décisions du 8 décembre 2008 et du 31 mars 2009 sont adéquatement motivées, que l'intervention du requérant, lors de la réunion du 6 octobre 2008, a révélé un malaise entre, d'une part, deux de ses collègues et, d'autre part, le pouvoir organisateur et la direction de l'établissement, qu'en agissant comme il l'a fait, il a "sapé" l'autorité du directeur devant les parents, que le requérant ne conteste pas avoir eu connaissance, avant cette réunion du 6 octobre 2008, de la position du pouvoir organisateur, mais qu'il a choisi d'affirmer devant les parents "que ses collègues passeraient outre", qu'il s'agit d'une remise en cause de l'autorité de la direction et du pouvoir organisateur devant les parents d'élèves, même si telle n'a pas été son intention; que la partie adverse soutient encore, quant à la gravité de la sanction, que la décision attaquée est adéquatement motivée et qu'il a été tenu compte tant des faits reprochés que de l'absence d'antécédents dans le chef du requérant;

Considérant qu'en réplique, le requérant soutient que le 6 octobre 2008, il n'avait pas eu connaissance officiellement de la décision de la partie adverse du 2 octobre 2008, celle-ci n'ayant pas été notifiée, que les intéressées espéraient toujours pouvoir infléchir la position de la hiérarchie et que "cet espoir n'induisait pas un esprit d'insubordination mais bien une volonté de convaincre le pouvoir organisateur que leur demande était légitime", que lors de la réunion, il a été interpellé par certains parents qui craignaient que les titulaires de classes ne participent pas à ce voyage, qu'il ressort de la motivation de la décision du 8 décembre 2008 qu'il a utilisé le mode conditionnel dans sa présentation, qu'aucun acte d'insubordination ne peut lui être reproché, que le débat a été mis en évidence en raison de l'intervention du directeur de l'établissement faisant état de la position de l'autorité, qu'il n'a pas voulu s'opposer à celle-ci mais infléchir ses décisions, que, dès lors, la motivation de la décision attaquée est théorique et abstraite, qu'elle n'est pas de nature à répondre à l'avis de la chambre de recours, qu'elle n'en rencontre pas le constat selon lequel la décision du 2 octobre 2008 aurait dû être préalablement soumise à la COPALOC et les arguments qu'il a soulevé quant à cette décision, que c'est la contestation de cette décision qui est sanctionnée et que si le recours ne porte pas sur cet acte du 2 octobre 2008, il n'en

demeure pas moins que sa mise en cause ne peut servir de fondement à une sanction au risque de restreindre la liberté d'expression;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant affirme que lors de la réunion du 6 octobre 2008, il n'a accompli aucun acte ni énoncé aucune parole en violation de son devoir de loyauté, qu'à la date de cette réunion, il pensait légitimement que ses collègues institutrices étaient en cours de négociation avec l'autorité, qu'il n'a pas insisté mais a fait preuve de modération, qu'il n'a nullement injurié le directeur, dénigré le pouvoir organisateur ou fait preuve de mépris à son égard et qu'on ne peut lui reprocher d'avoir abusé de sa liberté d'expression et manqué de loyauté à l'égard de son pouvoir organisateur;

Considérant que le requérant ne conteste pas la matérialité des faits qui lui sont reprochés en l'espèce mais critique le caractère de manquement disciplinaire qu'y a attaché la partie adverse et la motivation de la décision qu'elle a prise le 31 mars 2009 en lui infligeant la sanction du blâme; qu'il s'efforce d'établir que la position qu'il a prise, en présence de parents d'élèves, au cours d'une réunion du 6 octobre 2008, quant à la participation aux classes de dépaysement des conjoints et des enfants de deux institutrices accompagnatrices ne peut lui être reprochée; que, selon lui, il ne s'agissait aucunement d'un manquement à l'obligation de loyauté à l'égard de son directeur et de la partie adverse, même s'il s'est écarté de la décision prise sur ce point précis par le collège communal le 2 octobre 2008; que, complémentirement, le requérant soutient que rien dans la décision attaquée n'explique pourquoi il a fait l'objet d'un blâme;

Considérant que c'est au pouvoir organisateur qu'il appartient en premier lieu d'apprécier si un acte ou une abstention d'un membre du personnel enseignant peut être qualifié de manquement disciplinaire; que la légalité de cette qualification ne peut faire l'objet que d'un contrôle marginal de la part du Conseil d'Etat portant sur la recherche d'une éventuelle erreur manifeste;

Considérant qu'en l'espèce, le 6 octobre 2008, le requérant a pris publiquement, sur le point particulier de l'organisation des classes de dépaysement par l'établissement d'enseignement de la ville de Huy auquel il était affecté, une position contraire à celle que le collège communal avait adoptée sur le même point particulier le 2 octobre 2008; qu'à supposer même que le requérant n'ait pas eu connaissance, le 6 octobre 2008, de la position du collège, antérieure de quatre jours, sur le même point, il ne lui appartenait pas de s'avancer publiquement ainsi qu'il l'a fait et de présenter comme réglée une question relevant du pouvoir organisateur des établissements scolaires; qu'en décidant que cette "remise en cause de l'autorité" constituait un

manquement de nature disciplinaire et en infligeant un blâme au requérant, la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste; qu'en veillant, par ailleurs, dans sa décision du 31 mars 2009, à rencontrer l'un après l'autre, les arguments mentionnés par la chambre de recours à l'appui de son avis négatif, la partie adverse a motivé adéquatement la décision attaquée; que, dans ces conditions, le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

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

MM. Paul LEWALLE,
Yves HOUYET,
David DE ROY,
M^{me} Caroline HUGÉ,

Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Caroline HUGÉ.

Paul LEWALLE.