

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.648 du 29 novembre 2013

A. 207.214/VIII-8439

En cause : **MOTTET** Nathalie,
ayant élu domicile chez
M^e Laurence RASE, avocat,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la ville de Hannut,
représentée par le collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Éric LEMMENS, avocat,
place Verte 13
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 novembre 2012 par Nathalie MOTTET qui demande l'annulation de :

- " - la décision du conseil communal de la partie adverse du 26 septembre 2012, qui prend acte des résultats de l'examen d'aptitude à la fonction de directeur(trice) d'école à l'école de Hannut III et qui constate l'impossibilité de procéder à la désignation de la requérante dans la fonction considérée;
- la décision du conseil communal de la partie adverse du 21 juin 2012 qui décide de soumettre les candidats à la fonction de directeur d'école à un examen d'aptitude comprenant une épreuve écrite et une épreuve orale, toutes deux éliminatoires;
- la décision de date inconnue de la partie adverse de «postposer la création de l'implantation de Hannut III à l'année scolaire 2013-2014 en principe, en l'absence de candidatures valables»";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 19 septembre 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 8 novembre 2013;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Laurence RASE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Elisabeth KIEHL, loco M^e Éric LEMMENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 221.049 du 16 octobre 2012; qu'il y a lieu de s'y référer sous réserve des éléments complémentaires suivants :

1. Par une délibération du 24 avril 2012, le conseil communal de Hannut décide "de procéder, à la date du 1^{er} septembre 2012, à une restructuration de l'enseignement fondamental par la création d'une troisième école composée des implantations scolaires de Thisnes et de Merdorp".

2. Par une délibération du 21 juin 2012, le conseil communal de Hannut décide de procéder à un appel à candidatures "en vue de la désignation d'un(e) directeur(trice) en stage pour l'école fondamentale de Hannut III", qui sera adressé aux membres du personnel répondant aux conditions de l'article 57 du décret du 2 février 2007 fixant le statut des directeurs (ressortissant donc au premier palier), et que les candidats seront soumis à deux épreuves d'aptitude éliminatoires (une écrite et une orale) pour lesquelles le minimum des points requis est de 60 % dans chaque épreuve. Les candidatures doivent être introduites au plus tard le 20 août 2012.

Cette décision qui correspond au second acte attaqué dans le présent recours est rédigée comme suit :

" (...),

Vu le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, et notamment son article L 1222-30;

Vu la loi du 21 mai 1959, telle que modifiée à ce jour, modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, dite «Pacte scolaire»;

Vu l'Arrêté royal du 20 juin 1975, tel que modifié à ce jour, relatif aux titres suffisants de l'enseignement gardien et primaire;

Vu le Décret du Parlement de la Communauté française du 06 juin 1994, tel que modifié à ce jour, fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné;

Vu le Décret du parlement de la Communauté française du 02 février 2007 fixant le statut des directeurs, et notamment ses articles 56 et 57;

Vu le Décret du Parlement de la Communauté française du 26 septembre 2007 rendant obligatoire la décision de la Commission Paritaire Centrale de l'enseignement officiel subventionné du 13 juillet 2007 relatif à l'appel à candidatures pour l'admission en stage du directeur ou d'une désignation à titre temporaire dans une fonction de directeur pour une durée supérieure à 15 semaines;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 26 septembre 2007 déterminant le plan de formation relatif au volet commun à l'ensemble des réseaux de la formation des directeurs;

Vu la circulaire n° 1881 du 23 mai 2007 de Madame la Ministre de l'enseignement obligatoire en Communauté française, relative à l'application du Décret du 02 février 2007 susmentionné;

Vu la circulaire n° 2098 du 05 novembre 2007 de Madame la Ministre de l'enseignement obligatoire en Communauté française, et relative à l'appel aux candidatures pour l'admission en stage de directeur ou d'une désignation à titre temporaire dans une fonction de directeur pour une durée supérieure à quinze semaines;

Vu sa délibération en date du 24 avril 2012 décidant de procéder, à la date du 1^{er} septembre 2012, à une restructuration de l'enseignement fondamental par la création d'une troisième école composée des implantations scolaires de Thisnes et de Merdorp;

Vu le courrier en date du 30 mai 2012 de Madame Lise-Anne HANSE, Directrice Générale de l'Enseignement obligatoire du Ministère de la Communauté française, informant la Ville de l'avis favorable rendu par son Administration quant à la nouvelle structure scolaire proposée par la délibération du 24 avril 2012 susmentionnée;

Considérant qu'il y a lieu de procéder aux formalités d'appel aux candidatures en vue de pourvoir à l'emploi considéré;

Considérant qu'en date du 20 juin 2012, la Commission Paritaire Locale (CoPaLoc) pour l'Enseignement a émis un avis favorable sur le profil de la fonction à pourvoir et sur les modalités pratiques de la publicité à donner à cet appel aux candidatures;

Vu le procès-verbal de la réunion de la CoPaLoc qui s'est tenue à cet effet;

Vu sa délibération du 28 juillet 2009 modifiant la délibération du Collège communal du 10 juillet 2009 approuvant la lettre de mission des directeur(trice)s des écoles fondamentales organisées par la Ville;

Par 19 voix pour et 3 voix contre;

ARRÊTE :

Article 1^{er} - Il sera procédé à un appel aux candidatures en vue de la désignation d'un(e) directeur(trice) en stage pour l'école fondamentale de Hannut III.

Article 2 - L'appel aux candidatures dont il est question à l'article 1^{er} - et dont le formulaire annexé à la présente délibération est approuvé - sera adressé aux membres du personnel visés par l'article 57 (Palier 1) du Décret du 02 février 2007 susmentionné.

Article 3 - Les candidat(e)s à l'emploi visé à l'article 1^{er} seront soumis(e)s à un examen d'aptitude qui comprendra les épreuves éliminatoires suivantes :

- a) épreuve écrite éliminatoire
 - questions d'ordre administratif, législatif et pédagogique
 - rédaction d'un courrier ou d'un texte en rapport avec la fonction de directeur d'une école fondamentale communale
 - correction et commentaire d'une leçon.
- b) épreuve orale éliminatoire consistant en un entretien à bâtons rompus visant à évaluer la motivation et les compétences (pédagogiques et managériales) du (de la) candidat(e); cette épreuve pourra comprendre des questions portant sur la défense de l'épreuve écrite.

Pour réussir l'examen, les candidat(e)s devront obtenir 60 % des points dans chaque épreuve; la répartition des points au sein de chaque épreuve est laissée à l'appréciation du jury d'examen visé à l'article 4 ci-dessous.

Article 4 - Le jury de l'examen dont il est question à l'article 3 sera constitué comme suit :

- Le Secrétaire communal, Président,
- Un professeur de français,
- Un(e) directeur(trice) d'une école communale fondamentale ordinaire en fonction ou retraité(e)
- Un(e) inspecteur(trice) maternel(le) ou primaire
- Un(e) représentant(e) de l'Asbl «Conseil de l'Enseignement des Communes et des Provinces» en fonction ou retraité(e).

Les représentants des organisations syndicales seront invités à l'examen en qualité d'observateurs".

3. Par un courrier du 19 août 2012, la requérante pose sa candidature en vue de l'admission au stage de directrice dans la future école fondamentale de Hannut III.

4. Par une délibération du 24 août 2012, le collège communal de Hannut arrête la liste des candidats en vue de l'admission au stage de directeur(trice) pour l'école fondamentale de Hannut III où la requérante apparaît comme unique candidate, et désigne les membres du jury de l'examen d'aptitude prévu dans l'appel à candidature du 21 juin 2012.

5. L'examen d'aptitude se déroule le 24 septembre 2012. Par une décision prise le même jour, le jury décide de l'échec de la requérante qui est

créditée des notes suivantes : 23,10/60 pour l'épreuve écrite et 11/40 pour l'épreuve orale.

6. Par une délibération du 26 septembre 2012, le conseil communal de la ville de Hannut prend acte des résultats de l'examen d'aptitude à la fonction de directeur(trice) à l'école de Hannut III et constate l'impossibilité de procéder à la désignation de la requérante dans la fonction considérée. Il s'agit du premier acte attaqué dans le cadre du présent recours.

7. Par un courrier du 14 novembre 2012, les conseils de la ville de Hannut informent le conseil de la requérante, notamment, que "confrontée à l'absence de candidatures valables pour (la nouvelle implantation de Hannut III), la ville de Hannut a décidé de postposer la création de cette implantation, en principe, à l'année scolaire 2013/2014". Cette décision correspond au troisième acte attaqué dans le cadre du présent recours;

Considérant d'office qu'en son deuxième objet, le recours vise la délibération du conseil communal du 21 juin 2012 relative aux modalités pratiques de l'appel à candidatures à la fonction de directeur temporaire de l'école fondamentale de Hannut III, plus particulièrement en tant qu'il est décidé que les candidats seront soumis à deux épreuves d'aptitude éliminatoires (une écrite et une orale) pour lesquelles le minimum des points requis est de 60 % dans chaque épreuve; qu'une telle décision constitue par nature un acte purement préparatoire qui ne produit pas d'effets définitifs puisque d'une part elle ne prévoit aucune condition particulière d'accès qui pourrait avoir pour effet d'empêcher certains candidats potentiels de présenter l'examen, et d'autre part, ne constitue pas une épreuve de présélection qui serait préalable à l'appel à candidature; qu'il s'agit dès lors d'un acte préparatoire dont la légalité peut être contestée à l'appui du recours introduit contre la décision finale, en sorte qu'en son deuxième objet, le recours doit être déclaré irrecevable;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité ratione materiae de la requête en son troisième objet; qu'elle soutient que le troisième acte attaqué, qui correspond à la décision par laquelle un pouvoir organisateur a décidé de reporter la création d'une implantation scolaire en raison de l'échec à l'examen d'aptitude de la seule candidate à la direction de la nouvelle implantation, à savoir la requérante, est une mesure d'ordre interne prise dans l'intérêt du service et n'est pas susceptible de recours devant le Conseil d'État;

Considérant que la décision de créer une nouvelle implantation relève certes de l'organisation interne des services; qu'une telle décision, qui a pour effet

d'ouvrir la vacance de certains emplois a incontestablement des effets juridiques et intéresse directement ceux qui se sont portés candidats auxdits emplois; qu'il en va également ainsi de la décision de renoncer à l'ouverture d'une nouvelle implantation spécialement lorsqu'elle est décidée en raison de l'échec de la requérante à un examen d'aptitude dont elle conteste la légalité; que la requête est dès lors recevable en son troisième objet;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la partie requérante demande au Conseil d'État d'écarter du dossier administratif, le rapport de clôture du conseiller en prévention psychosocial du 13 décembre 2012 rédigé à la suite de la plainte pour harcèlement moral qu'elle a introduite à l'encontre de Jean-Philippe SCHRIJNEN; qu'elle considère que ce rapport est personnel et confidentiel, qu'il est étranger aux actes attaqués, et que la partie adverse ne les invoque d'ailleurs pas dans sa défense;

Considérant que la pièce litigieuse a été rédigée après les actes attaqués et ne pourrait donc servir à les justifier; que ladite pièce qui ne pourrait être prise en compte par le Conseil d'État dans le cadre de l'exercice de son contrôle de légalité n'avait pas à être produite au dossier administratif; qu'il y a dès lors lieu de l'écarter;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 56, 57, 58 et 60, § 1^{er} du décret du 2 février 2007 fixant le statut des directeurs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de fondement légal, du défaut de motifs en droit et en fait et de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient qu'elle est la seule candidate à l'admission au stage de directrice d'école à l'école fondamentale de Hannut III, que sa candidature satisfait à l'ensemble des conditions imposées par l'article 57 du décret précité du 2 février 2007, qu'aucune disposition de celui-ci n'impose comme condition de réussir une épreuve orale ou écrite éliminatoire, qu'une telle épreuve ne pourrait trouver de fondement dans l'article 56 qui permet seulement d'établir des critères complémentaires pour définir le profil des candidats, qu'en imposant donc une telle épreuve éliminatoire, le deuxième acte attaqué viole le décret, et que cette illégalité entache également les premier et troisième actes attaqués qui sont fondés sur les résultats de cette épreuve;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 57 et 58 du décret du 2 février 2007 relatif au statut de directeur d'école, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de fondement légal, de l'erreur ou du défaut de motifs en droit et en fait et de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient que l'autorité est obligée d'admettre au stage de directeur un candidat remplissant les conditions instaurées par

l'article 57 (donc un candidat satisfaisant aux conditions du palier 1), que c'est seulement en cas d'impossibilité démontrée que l'autorité peut choisir un candidat remplissant les conditions instaurées par l'article 58 (donc un candidat satisfaisant aux conditions du palier 2), qu'en l'espèce, comme elle était la seule candidate satisfaisant aux conditions du palier 1, il n'y avait aucune impossibilité démontrée de choisir un candidat du premier palier en sorte que l'autorité était tenue de l'admettre au stage, et que le refus de l'admettre au stage ne pourrait se fonder sur la condition illégale de réussir l'épreuve éliminatoire critiquée dans le premier moyen;

Considérant que, quant au premier moyen, la partie adverse répond que l'article 56 du décret précité du 2 février 2007 permet au pouvoir organisateur d'ajouter des critères complémentaires aux conditions d'admission au stage visées à l'article 57, en ce compris la réussite d'un examen d'aptitude; que, par rapport au deuxième moyen, la partie adverse soutient que la requérante n'a pas intérêt à celui-ci puisqu'elle a échoué à l'examen d'aptitude; qu'elle ajoute que "aucun des candidats ne disposant des cinq attestations de réussite de la formation des directeurs d'école n'a réussi l'examen organisé par la partie adverse" en sorte qu'elle se trouvait bien dans l'impossibilité de désigner un candidat du premier palier; qu'elle ajoute enfin que la position de la requérante revient à porter atteinte à son autonomie communale qui implique qu'elle doit pouvoir procéder à la désignation de la personne "qui lui semblait compétente";

Considérant, sur les deux moyens réunis, que ceux-ci posent la question de savoir ce que l'on doit entendre par "critères complémentaires aux conditions d'admission au stage visées à l'article 57" au sens de l'article 56, § 2, 1°, du décret précité du 2 février 2007; qu'il s'agit plus particulièrement de savoir si cette disposition permet de déroger à l'ordre de dévolution des emplois en vue d'une admission au stage tel qu'il résulte des différents "paliers" déterminés par les articles 57 à 59 du décret;

Considérant que les articles 57 à 59 du décret organisent un mode de dévolution des emplois de directeur d'école selon un ordre déterminé par des paliers successifs auxquels correspondent des conditions dégressives directement fixées par ces mêmes dispositions; qu'en principe, donc, un candidat remplissant les conditions d'un palier supérieur doit être préféré à ceux qui ne remplissent que les conditions d'un palier inférieur; que l'usage que prétend pouvoir faire la ville de Hannut des "critères complémentaires" visés à l'article 56, § 2, 1°, du décret rompt totalement l'équilibre voulu par le décret dès lors qu'elle considère que ces "critères complémentaires" peuvent constituer des "conditions" supplémentaires qui doivent être impérativement respectées et qui l'autorisent à écarter la candidature d'un candidat satisfaisant aux conditions d'un palier supérieur établies directement par le

décret au profit de tout candidat satisfaisant aux conditions d'un palier inférieur également établies directement par le décret pourvu qu'il remplisse les conditions supplémentaires non prévues par le décret; qu'en soutenant ainsi qu'un candidat d'un palier supérieur pourrait être définitivement "disqualifié", l'interprétation prônée par la ville de Hannut est contraire au texte clair du décret et méconnaît en outre son économie générale; que le commentaire de l'article 62 du projet de décret fixant le statut des directeurs (qui deviendra l'article 56) est ainsi rédigé:

" Cette disposition précise selon quelle procédure un pouvoir organisateur de l'enseignement officiel doit recruter le directeur de son/de ses école(s).

Ainsi, le pouvoir organisateur détermine, sur proposition de la Commission paritaire centrale, les critères d'aptitude au poste à pourvoir qui composent le profil de la fonction de directeur stagiaire.

Ce profil de fonction est porté à la connaissance des candidats potentiels dans l'appel aux candidats.

Ce sont ces critères qui lui permettront de départager les candidats et d'informer, sur cette base, l'ensemble des candidats des raisons pour lesquelles le directeur stagiaire a été retenu. Il s'agit bien ici d'une information positive relative à la bonne correspondance entre les critères annoncés préalablement dans le profil de la fonction et les qualités identifiées chez le candidat retenu (indépendamment de celles des autres candidats).

L'appel aux candidats s'adresse en priorité aux candidats remplissant toutes les conditions de l'article 63. Cet appel aux candidats pourrait néanmoins viser, à défaut de candidat remplissant lesdites conditions, les candidats respectant les conditions des articles 64 et suivants.

Il est important de noter que le fait de rédiger un appel aux candidats plus large ne dispense pas le pouvoir organisateur du strict respect de l'ordre de dévolution" (Doc. Parl. Comm. Fr. 339 (2006-2007) n° 1, p. 23);

que les travaux préparatoires du décret n'auraient donc pu exprimer plus clairement que les "critères complémentaires" faisant partie du profil de fonction servent à départager les candidats d'un même palier et l'insertion de tel ou tel critère dans le profil de candidature ne permet pas de déroger à l'ordre de dévolution voulu par le décret; que les résultats d'un examen d'aptitude imposé au titre de "critère complémentaire" ne peuvent dès lors servir à autre chose qu'à départager les candidats d'un même palier et ne peut remettre en cause la recevabilité de la candidature du seul candidat spécialement lorsqu'il émerge du premier palier puisqu'il a réussi au moins trois des cinq modules de formation visés aux articles 17, § 1^{er}, et 18, § 1^{er}, du même décret, dont l'objet est précisément de garantir que les candidats ont acquis les compétences requises dans les différents axes relationnel, administratif et pédagogique; qu'en outre les capacités du candidat à mettre en pratique lesdites connaissances devront précisément être appréciées au terme de son stage; qu'il serait dès lors totalement contraire au décret, et spécialement ses articles 17 à 20 qui organisent les formations destinées à l'acquisition de ces compétences, de considérer que par le truchement d'un critère complémentaire

consistant à "réussir un examen d'aptitude à la fonction", un candidat du premier palier ayant démontré qu'il disposait des compétences requises par le décret et réunissant donc les "conditions idéales d'admission au stage" puisse être écarté;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'en tant qu'il impose comme critère complémentaire la réussite de deux épreuves d'aptitude éliminatoires qui ne servent donc pas uniquement à départager les candidats d'un même palier mais permettent d'écarter un candidat (éventuellement même l'unique candidat du palier supérieur), l'appel à candidatures du 21 juin 2012 viole le décret du 2 février 2007 fixant le statut des directeurs; que la partie adverse ne conteste pas que la requérante disposait au moment de l'introduction de sa candidature des cinq attestations de réussite aux modules de formation et qu'elle remplissait donc les conditions pour être désignée, déterminées par référence à l'article 57 du décret précité du 2 février 2007; que la délibération attaquée du 26 septembre 2012 justifie l'impossibilité de procéder à une désignation en raison de l'échec de la seule candidate aux épreuves éliminatoires qui doivent être considérées comme illégales; que cette délibération doit donc elle-même être considérée comme illégale; que les deux moyens réunis sont fondés,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées :

- la décision du conseil communal de la partie adverse du 26 septembre 2012, qui prend acte des résultats de l'examen d'aptitude à la fonction de directeur(trice) d'école à l'école de Hannut III et qui constate l'impossibilité de procéder à la désignation de Nathalie MOTTET dans la fonction considérée;
- la décision de date inconnue de la partie adverse de reporter la création de l'implantation de Hannut III à l'année scolaire 2013-2014 en principe, en raison de l'absence de candidatures valables telle que notifiée par courrier adressé au conseil de Nathalie MOTTET le 14 novembre 2012.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-neuf novembre deux mille treize par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me}	VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

F1. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.