

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 229.296 du 25 novembre 2014

A. 204.807/VIII-8420

En cause : **BAURIN** Eliane,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par le Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe LEVERT et
Pierre-Emmanuel PÂRIS, avocats,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1^{er} juin 2012 par Eliane BAURIN qui demande l'annulation de "la décision datée du 4 mai 2012 prise en vertu de l'article 157bis, quater et quinquies de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements gardien, primaire, spécial, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements, du principe de motivation interne des actes administratifs, qui dispose : «Madame Eliane BAURIN, Préfète des études à l'AR 'Robert GRUSLIN' de Rochefort, est suspendue préventivement de ses fonctions»";

Vu l'arrêt n° 219.428 du 22 mai 2012 rejetant la demande de suspension d'extrême urgence;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport d'Erik 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 le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 19 septembre 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 21 novembre 2014;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Diego GUTIERREZ CACERES, loco M^e Vincent DE WOLF, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Mathieu VELGHE, loco M^{es} Philippe LEVERT et Pierre-Emmanuel PÂRIS, avocats, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Erik 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 du recours se présentent comme suit :

1. Depuis le mois de septembre 2009, la requérante exerce la fonction de préfète à l'athénée royal Robert GRUSLIN de Rochefort-Jemelle. Elle a été admise au stage de directrice dans cette fonction à la date du 1^{er} janvier 2011.

2. Au cours d'une enquête réalisée en février-mars 2012, divers témoignages font état d'une mauvaise gestion financière des projets Comenius.

3. Cette gestion problématique est dénoncée dans une note adressée le 6 avril 2012 par le directeur général adjoint de l'administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique à la directrice générale. Dans cette note, il est demandé à cette dernière de "diligenter une mission d'information urgente afin de s'assurer que l'argent public est bien utilisé correctement dans cet établissement".

4. Par un arrêté ministériel du 12 avril 2012, la ministre en charge de l'enseignement obligatoire et de promotion sociale écarte sur-le-champ la requérante,

en application de l'article 157bis, § 4, de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de la Communauté française, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements.

En substance, cette décision est motivée par l'existence de témoignages faisant état d'un manque de transparence dans la gestion de subsides alloués par l'Union européenne dans le cadre des projets Comenius (en particulier l'utilisation non justifiée de comptes de réserve à l'insu des mandataires sur ces comptes, et l'absence de justificatifs ou la réticence de la préfète à en fournir pour les dépenses payées à l'aide de ces fonds), par la nécessité d'éviter la disparition de pièces probantes durant l'enquête financière qui devra être réalisée et celle de prévenir tous manquements ou dysfonctionnements pouvant entraîner des conséquences financières dommageables pour l'établissement scolaire.

5. Par un recours introduit le 18 avril 2012 et enrôlé sous le n° A. 204.501/VI-19.564, la requérante a demandé la suspension de l'exécution de cette décision selon la procédure d'extrême urgence. Cette demande a été rejetée par l'arrêt n° 219.155 du 3 mai 2012 faute de préjudice grave et difficilement réparable. Aucun recours en annulation n'a été introduit contre cette même décision.

6. Le 23 avril 2012, la requérante assistée de l'un de ses conseils est entendue par le directeur général adjoint de l'administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique dans le cadre d'une procédure de suspension préventive.

7. Par un arrêté ministériel du 4 mai 2012, la ministre en charge de l'enseignement obligatoire et de promotion sociale suspend préventivement de ses fonctions la requérante.

Cette décision est motivée en substance par l'existence de reproches tenant à un manque de rigueur et de transparence de l'intéressée dans la gestion financière des fonds alloués dans le cadre des projets Comenius, la nécessité d'éviter la disparition de pièces probantes durant l'enquête qui devra avoir lieu et également le souci de prévenir tout nouveau manquement susceptible d'entraîner des conséquences financières dommageables pour l'établissement.

Il s'agit de l'acte attaqué dans le présent recours et dont la demande de suspension de l'exécution a été rejetée par un arrêt n° 219.428 du 22 mai 2012 faute de préjudice grave et difficilement réparable.

8. Par un courrier du 6 juin 2012, le directeur général adjoint de l'administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique a convoqué la requérante à une audition disciplinaire, le 18 juin 2012. Parmi les griefs qui sont portés à sa connaissance figure le manque de transparence dans la gestion financière des projets Comenius.

9. Par une note du 14 juin 2012, le service de vérification comptable informe le directeur général adjoint de l'administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique des résultats des contrôles spécifiques qui ont été effectués dans l'établissement scolaire concerné et lui communique, en annexe, un rapport rédigé à cette occasion, à la suite de visites effectuées les 2 et 7 mai 2012.

La note attire spécialement l'attention sur l'existence d'éléments interpellant concernant les frais de déplacement ainsi que la gestion financière du projet Comenius.

En conclusion du rapport, il est indiqué ce qui suit :

" En ce qui concerne les frais de déplacement, nous nous demandons si des vérifications ont été réalisées dans le service concerné, au niveau de la cohérence des frais de déplacement réclamés par madame la Préfète.

Dans la partie Comenius, beaucoup de zones d'ombres subsistent. Des paiements réalisés sans pièce justificative, des paiements réalisés sur des comptes privés sur base d'état de débours, des déplacements qui ne semblent pas être justifiés ou pour lesquels nous n'avons pas toutes les informations nécessaires, ...".

10. Le 18 juin 2012, la requérante est auditionnée dans le cadre de la procédure disciplinaire.

11. Par un courrier du même jour, le directeur général adjoint de l'administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique convoque la requérante, le 29 juin 2012, en vue d'une audition préalable à une éventuelle confirmation de suspension préventive pour une nouvelle période de trois mois.

12. Le 29 juin 2012, la requérante est auditionnée dans le cadre de la procédure tendant à la confirmation de la mesure de suspension préventive.

13. Par un arrêté ministériel du 11 juillet 2012, la ministre en charge de l'Enseignement obligatoire et de promotion sociale décide de confirmer pour une nouvelle période de trois mois la mesure de suspension préventive de la requérante.

Par un recours introduit le 19 juillet 2012 et enrôlé sous le n° A. 205.631/VIII-8425, la requérante a demandé la suspension de l'exécution de cette décision selon la procédure d'extrême urgence. Cette demande a été rejetée par l'arrêt n° 220.375 du 26 juillet 2012 faute de préjudice grave et difficilement réparable.

14. Par un courrier du 5 juillet 2012, le directeur général adjoint de l'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique convoque la requérante à une nouvelle audition disciplinaire, le 11 juillet 2012, destinée à lui permettre de se défendre plus spécifiquement sur les lacunes dans la comptabilité de l'école mises en évidence dans le rapport rédigé à la suite des visites effectuées les 2 et 7 mai 2012. Il lui est encore précisé dans ce courrier que les griefs mis à sa charge sont susceptibles de constituer des manquements aux devoirs de sa charge prescrits aux articles 5 à 7 de l'arrêté royal précité du 22 mars 1969, et à l'article 10 du décret du 2 février 2007 fixant le statut des directeurs. La date du 11 juillet 2012 sera reportée au 17 octobre 2012.

15. Par un courrier du 19 octobre 2012, le directeur général adjoint de l'administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique convoque la requérante, le 30 octobre 2012, en vue d'une audition préalable à une éventuelle confirmation de suspension préventive pour une nouvelle période de trois mois. A la demande de la requérante, cette convocation est reportée à la date du 5 novembre 2012.

16. Par un courrier du 31 octobre 2012, le directeur général adjoint de l'administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique communique à la requérante une proposition de sanction disciplinaire de suspension disciplinaire. En ce qui concerne les reproches disciplinaires liés aux frais de déplacement, la proposition ne les retient pas eu égard aux explications fournies et à l'écoulement d'un délai jugé déraisonnable. En ce qui concerne les reproches disciplinaires liés à la gestion des fonds Comenius la proposition les considère comme constitutifs de faute et donc fondés.

17. Le 5 novembre 2012, la requérante est auditionnée dans le cadre de la procédure tendant à la confirmation de la mesure de suspension préventive.

18. Par un arrêté ministériel du 8 novembre 2012, la ministre en charge de l'Enseignement obligatoire et de promotion sociale décide de confirmer, pour une nouvelle période de trois mois, la mesure de suspension préventive de la requérante. Cette décision est motivée notamment par la considération que nonobstant le fait que la procédure disciplinaire a abouti à une proposition de sanction disciplinaire, la partie adverse estime que la mesure de suspension préventive doit être maintenue aussi longtemps que la procédure disciplinaire n'a pas été menée jusqu'à son terme. La décision est également motivée sur ce point par la gravité des manquements reprochés, les risques qu'ils entraînent des conséquences financières dommageables pour l'établissement, et par l'atteinte à l'image de celui-ci.

Cette décision constitue l'acte attaqué dans le cadre du recours enrôlé sous le n° A. 207.581/VIII-8444.

19. Par un courrier du 13 novembre 2012, la requérante a introduit un recours devant la chambre de recours contre la proposition de sanction disciplinaire.

20. Le 16 janvier 2013, la chambre de recours a auditionné la requérante, accompagnée de son conseil, et a émis l'avis de lui infliger la sanction mineure du rappel à l'ordre.

21. Le 18 février 2013, la requérante a réintégré ses fonctions.

22. Par un arrêté ministériel du 11 mars 2013, la ministre de l'Enseignement a infligé à la requérante la sanction disciplinaire du rappel à l'ordre. Cette sanction disciplinaire n'a fait l'objet d'aucun recours devant le Conseil d'État.

23. En vue d'accompagner la requérante dès la reprise de ses fonctions, la partie adverse décide de mener plusieurs missions d'information sur place. Un comité d'accompagnement est mis en place et un préfet médiateur est envoyé.

Ces missions aboutissent à la rédaction de trois rapports, respectivement le 21 février 2013, le 14 mars 2013 et le 24 avril 2013, qui font état de mouvements de grève des élèves hostiles au retour de la préfète, de l'absence de consignes de celle-ci aux éducateurs et au personnel, du fait que les professeurs se sentent désarmés face à l'attitude irrespectueuse des élèves, que la préfète ne travaille pas en étroite collaboration avec l'économe et l'administrateur de l'internat, qu'elle n'est pas à l'écoute des besoins et préoccupations du personnel, qu'elle n'assure pas une bonne circulation de l'information, qu'elle manque de tact, et qu'elle n'agit pas avec équité et impartialité. Le dernier rapport relate enfin des faits de violences verbales d'élèves à l'égard de la préfète qui, paniquée, s'est retranchée dans son bureau et n'en est

sortie que sous escorte policière (incident qui s'est déroulé le 16 avril 2013). Un dernier incident se produit encore le 17 avril 2013 (selon un courriel de la requérante "le feu a été mis ce matin vers 19 h 45 (sic) à un extincteur. Les pompiers sont venus").

24. Le 18 avril 2013, la requérante fait l'objet d'une nouvelle mesure d'écartement sur-le-champ. Cette décision n'a fait l'objet d'aucun recours.

25. Par un courrier du 24 avril 2013, la requérante est convoquée à une audition préalable dans le cadre d'une procédure de suspension préventive, le 6 mai 2013. Au cours de celle-ci, la défense de la requérante reconnaît que son maintien dans l'établissement n'est pas souhaitable jusqu'à la fin de l'année mais demande qu'une solution soit trouvée (une dispense de service, un changement d'affectation ou une charge de mission) à la place d'une mesure de suspension préventive qui porterait atteinte à son image.

26. Le 4 juin 2013, la requérante fait l'objet d'une mesure de suspension préventive. Cette décision est notamment motivée par son incapacité à faire face aux difficultés de terrain et à y mettre un terme, ce qui représente un danger autant pour elle-même que pour les élèves et les membres du personnel.

Aucun recours n'a été introduit contre cette décision.

27. Par un courrier du 17 juin 2013, la requérante est convoquée en vue d'une audition disciplinaire, le 26 juin 2013, pour répondre notamment de manquements constatés dans les trois rapports précités ainsi que dans un rapport du 30 avril 2013.

28. Le 26 juin 2013, elle est auditionnée dans le cadre de la procédure disciplinaire.

29. Par un courrier du 9 juillet 2013, la requérante est convoquée en vue d'être auditionnée sur une éventuelle prolongation de la mesure de suspension préventive. L'audition se déroule le 16 juillet 2013.

30. Par un arrêté ministériel du 18 juillet 2013, la ministre en charge de l'Enseignement obligatoire et de promotion sociale décide de confirmer la mesure de suspension préventive pour une nouvelle période de trois mois.

Cette décision est motivée notamment par le climat délétère qui règne au sein de l'école, la rupture de confiance des élèves, des parents et des membres du

personnel à l'égard de la requérante, mettant à mal la légitimité de sa fonction et portant préjudice à l'image de l'enseignement de la Communauté française en raison de la publicité accordée dans les médias, et la nécessité pour le pouvoir organisateur de remédier à cette situation de toute urgence en raison de l'approche de la rentrée scolaire.

Cette décision a fait l'objet du recours en annulation enrôlé sous le n° A. 210.262/VIII-8945, toujours pendant.

31. Par un courrier du 25 octobre 2013, la requérante est convoquée en vue d'être auditionnée sur une éventuelle prolongation de la mesure de suspension préventive. L'audition se déroule le 4 novembre 2013.

32. Le 13 novembre 2013, elle fait l'objet d'une proposition de sanction disciplinaire de suspension disciplinaire de trois mois.

33. Par un arrêté ministériel du 14 novembre 2013, la ministre en charge de l'Enseignement obligatoire et de promotion sociale décide de confirmer la mesure de suspension préventive pour une nouvelle période de trois mois.

Cette décision est motivée notamment par la rupture de confiance de la part des élèves et des membres du personnel vis-à-vis de la requérante, par son incapacité à faire face aux difficultés de terrain et à y mettre un terme, par la gravité des événements qui se sont déroulés, par le risque que de tels événements se reproduisent pouvant mettre en danger la sécurité de l'intéressée comme celle des élèves et des membres du personnel et porter atteinte à l'image de l'enseignement de la Communauté française, et par le principe de précaution qui commande d'éviter de faire courir un tel risque aux élèves.

Cette décision fait l'objet du recours en annulation enrôlé sous le n° A. 211.307/VIII-9088, toujours pendant.

34. Le 27 novembre 2013, la requérante introduit un recours contre la proposition de sanction disciplinaire devant la chambre de recours;

Considérant que par un courrier du 5 mars 2014, l'auditeur rapporteur a invité la requérante à lui communiquer de manière circonstanciée les éléments justifiant, selon elle, le maintien de son intérêt eu égard à la sanction disciplinaire encourue du rappel à l'ordre devenue définitive;

Considérant que dans son courrier du 17 mars 2014, la requérante fait valoir que selon la jurisprudence du Conseil d'État, un agent des services publics conserve un intérêt moral à obtenir l'annulation d'une mesure de suspension préventive même si ses effets sont révolus, qu'entre la date du 12 avril 2012 correspondant à la mesure d'écartement sur-le-champ et sa reprise de fonction le 18 février 2013, il s'est écoulé plus de dix mois ce qui constitue une période significative, qu'en outre la mesure de suspension préventive a fait l'objet d'une certaine couverture médiatique ayant porté atteinte à son image notamment dans un article de presse du 16 avril 2012 et dans une interview du 14 juin 2012 du préfet faisant fonction, que la sanction encourue est une sanction disciplinaire mineure qui n'a pas fait l'objet de publicité, et enfin, que la mesure de suspension préventive visée à l'article 157bis de l'arrêté royal précité du 22 mars 1969 constitue un accessoire d'une procédure disciplinaire auquel il ne peut être recouru que pour autant que les faits reprochés présentent une certaine gravité alors que l'infliction in fine d'une sanction de rappel à l'ordre est de nature à démentir l'existence de cette condition; que dans son dernier mémoire, elle réitère l'ensemble de ses arguments et ajoute que les faits qui ont conduit la partie adverse à la suspendre préventivement de ses fonctions de préfète sont différents de ceux qui ont donné lieu à la sanction disciplinaire du rappel à l'ordre; qu'elle relève que les motifs repris dans l'acte attaqué sont le manque de rigueur et de transparence dans la gestion financière des projets Comenius, la non justification des dépenses Comenius par des pièces comptables, l'utilisation de cartes bancaires à l'insu de leur détenteur, sans motif apparent, la non tenue d'une comptabilité fiable et quotidienne, le refus de produire des pièces justificatives ainsi que des frais de déplacement dont la justification serait discutée et discutable; que selon elle, si l'acte attaqué se fonde ainsi sur une gestion problématique des projets Comenius, tel n'est plus le cas de la sanction disciplinaire et de considérer qu'elle conserve dès lors bien un intérêt à l'annulation de la suspension préventive;

Considérant que les mesures de suspension préventive attaquées datées respectivement du 4 mai 2012, du 11 juillet 2012 (A. 205.631/VIII-8426), et du 8 novembre 2012 (A. 207.581/VIII-8444), ne produisent actuellement plus aucun effet; qu'elles n'ont par ailleurs pas été assorties de retenues de traitement; que ce constat ne peut cependant conduire, à lui seul, à la conclusion que la requérante aurait perdu son intérêt au présent recours dès lors que, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, un agent des services publics qui a fait l'objet de pareilles mesures a un intérêt moral à en obtenir l'annulation lorsqu'elles ont été prises en raison de son comportement;

Considérant cependant que la persistance d'un tel intérêt moral n'est pas toujours admise lorsqu'il s'avère que les reproches faits à l'agent qui, dans un

premier temps, dans l'intérêt du service et à titre préventif, ont conduit l'autorité à prendre de telles mesures, ont également été retenus au titre de griefs disciplinaires ayant finalement abouti à une sanction disciplinaire devenue définitive; que dans la mesure où une suspension préventive attaquée trouve son origine dans les mêmes faits reconnus ultérieurement comme fautifs par une sanction disciplinaire devenue définitive, on n'aperçoit pas comment l'agent suspendu préventivement, puis puni définitivement, pourrait trouver dans une éventuelle annulation de la seule mesure de suspension préventive une forme de réparation d'une atteinte à son honneur et à sa réputation; que contrairement à ce que soutient la requérante, la décision disciplinaire considère bien que la requérante a eu une gestion problématique et fautive des fonds Comenius "dans le sens où l'argent qui a été confié à l'école se retrouve hors de portée de la direction actuelle. L'agence a rappelé que la direction avait la responsabilité légale de la bonne gestion de la convention de subvention et qu'il n'est pas souhaitable qu'un compte en banque soit ouvert en dehors de tout contrôle de l'école pour gérer le projet. L'agence a également rappelé que, bien que les fonds soient calculés et versés sur la base forfaitaire, cela ne dispense pas l'école de respecter les obligations qui lui incombent en matière de législation comptable"; qu'il ressort ainsi clairement de cette décision disciplinaire devenue définitive que la requérante n'a pas géré ce budget avec toute la diligence voulue et attendue d'un bon père de famille; que ce grief a été retenu avec d'autres au titre de "fautes graves" dans l'arrêté ministériel du 8 mars 2013 lequel a considéré notamment que "en raison même de ces manquements, Madame Eliane BAURIN a porté atteinte à l'intérêt, à l'image et l'honneur de l'Enseignement et plus particulièrement à celui qui est organisé par la Communauté française"; que par ailleurs, il convient de relever que la "couverture médiatique" dont se prévaut la requérante n'est pas exclusivement liée aux actes attaqués; qu'en effet, l'article de presse du 16 avril 2012 concerne la mesure d'écartement sur-le-champ dont elle a fait l'objet le 12 avril 2012, soit une mesure qui n'a jamais été attaquée en annulation et est donc devenue définitive; qu'il y a lieu d'encore relever que depuis qu'elle a réintégré ses fonctions au mois de février 2013, la requérante a fait l'objet d'une nouvelle mesure d'écartement sur-le-champ (certes en raison de nouveaux griefs totalement étrangers aux précédents), le 18 avril 2013, suivie de deux mesures de suspension préventive prises respectivement le 4 juin 2013 et le 18 juillet 2013, qui n'ont jamais été attaquées en annulation devant le Conseil d'État; que si la requérante estime qu'une mesure de suspension préventive lui cause un préjudice moral (ceci indépendamment du fait que les griefs disciplinaires qui en sont à l'origine ont été reconnus fondés) il est difficilement compréhensible de dire pourquoi il n'en irait pas de même d'une mesure de suspension préventive plus récente, intervenue dans le cadre d'une nouvelle procédure disciplinaire dont l'issue est toujours pendante; qu'enfin, il convient encore de relever que contrairement à ce que soutient la requérante dans son courrier du 17 mars 2014, l'article 157bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité du

22 mars 1969 ne requiert pas que les "faits retenus à charge de l'agent poursuivi soient suffisamment graves en telle sorte qu'il soit porté atteinte à l'intérêt du service ou encore à l'intérêt supérieur de l'Enseignement"; que l'existence d'une faute grave n'est en effet exigée que pour justifier l'écartement sur-le-champ sans audition préalable en application de l'article 157bis, § 4, soit une mesure dont la requérante a fait l'objet mais qu'elle n'a justement jamais attaquée en annulation devant le Conseil d'État; qu'au surplus, la mesure attaquée se fonde moins sur la gravité intrinsèque des faits reprochés que sur la nécessité d'écarter la requérante de ses fonctions afin de permettre une enquête au sujet des problèmes dans la gestion comptable de l'établissement; qu'il résulte de ce qui précède que la requérante a perdu tout intérêt au présent recours,

D É 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 charge de la partie requérante.

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

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.