

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 237.146 du 25 janvier 2017

A. 214.043/VIII-9463

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

contre :

la commune de Quiévrain,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 octobre 2014, Agnès DESMAREZ demande l'annulation de :

- " - la décision du collège communal de la partie adverse du 8 juillet 2014 qui décide de l'affecter, pour l'année scolaire 2014-2015, au degré moyen de l'école communale de Quiévrain, implantation de la rue de la Gare (école communale Flore Henry);
- la décision du collège communal de la partie adverse du 26 août 2014 qui décide de l'affecter, pour l'année scolaire 2014-2015, au degré moyen de l'école communale de Quiévrain, implantation de la rue de la Gare (école communale Flore Henry);
- et de la décision de la partie adverse de date inconnue qui désigne ou affecte M. Denis Frédéric au degré supérieur dans l'emploi occupé précédemment par la requérante à l'implantation de Baisieux";

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

M^{me} Claudine MERTES, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 novembre 2016, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 janvier 2017.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Julie D'HAUTCOURT, *loco* M^e Laurence RASE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Mathieu DEKLEERMAKER, *loco* M^e Eric BALATE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine MERTES, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme au présent arrêt.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. La requérante est institutrice primaire.

Elle a exercé ses fonctions dans les classes de 5^e et 6^e années primaires de l'école de Baisieux, établissement d'enseignement officiel subventionné, organisé par la partie adverse, depuis mars 1993, et est nommée, à titre définitif, à temps plein au sein de l'enseignement primaire communal organisé par la même partie, depuis le 1^{er} janvier 1995.

2. Il ressort du mémoire en réponse que par une délibération du 24 juin 2013, le conseil communal décide, à l'unanimité, de ratifier la délibération du collège communal du 18 juin 2013 qui acceptait le changement d'attribution sollicité par la requérante et la désignait, à titre temporaire, dans l'emploi vacant de maître spécial de morale, à partir du 1^{er} septembre 2013.

3. Par une correspondance du 29 mai 2014, adressée à l'administration communale, la requérante a averti les autorités communales qu'elle ne souhaitait pas renouveler sa candidature au poste de maître spécial de morale pour l'année scolaire 2014/2015 mais qu'elle souhaitait réintégrer une classe de l'enseignement primaire.

4. Lors de la réunion de la commission paritaire locale (Copaloc) du 30 juin 2014, la situation de la requérante est évoquée.

5. À la suite de la réunion de la Copaloc, le représentant de l'organisation syndicale à laquelle la requérante est affiliée, a adressé deux courriers à la partie adverse précisant que la requérante est en droit de retrouver son emploi antérieur et qu'il n'appartient pas au collège communal de lui attribuer une autre classe que celle qui lui était attribuée avant son détachement pédagogique.

6. Par une délibération du 8 juillet 2014, le collège communal de la partie adverse a décidé d'affecter la requérante, pour l'année scolaire 2014-2015, à l'école communale de la rue de la Gare, au degré moyen, invoquant un changement d'affectation sur la base de l'article 29, § 2, du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné, changement lié à l'organisation des différentes places au sein des différentes implantations.

Cette décision est, selon la requérante, réceptionnée le 12 juillet 2014 et ne mentionne pas les possibilités et les délais de recours prévus à l'article 19 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Il s'agit du premier acte attaqué.

7. Par une délibération du 26 août 2014, le collège communal de la partie adverse a décidé d'affecter la requérante, pour l'année scolaire 2014-2015, à l'école communale de la rue de la Gare, au degré moyen, invoquant un changement d'affectation sur la base de l'article 29, § 2, du décret du 6 juin 1994, précité, changement lié à l'organisation des différentes places au sein des différentes implantations.

Cette décision est notifiée à la requérante, par un courrier du 26 août 2014, réceptionné le 1^{er} septembre 2014. Elle ne mentionne pas les possibilités et les délais de recours prévus à l'article 19 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

8. Denis FREDERIC occupe l'emploi d'instituteur primaire à l'école de Baisieux, au degré supérieur, emploi occupé par la requérante pendant de nombreuses années avant sa désignation temporaire en qualité de maître spécial de morale.

L'affectation de Denis FREDERIC à l'implantation de Baisieux constitue le troisième acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties

La requérante indique que les deux premières décisions attaquées créent un préjudice dans son chef puisqu'elle se voit illégalement privée du droit de prester ses fonctions d'institutrice primaire à l'implantation de Baisieux, là où elle est nommée à titre définitif et là où elle preste ses fonctions depuis 1993, soit depuis vingt années scolaires consécutives dont dix-huit années comme nommée à titre définitif (hormis l'année scolaire 2013-2014, année du détachement pédagogique).

Elle constate que, selon toute vraisemblance, le deuxième acte attaqué remplace et se substitue au premier acte attaqué mais qu'il ne le précise toutefois pas expressément. Elle estime qu'elle dispose donc de l'intérêt requis à diriger également le recours contre le premier acte attaqué. Elle ajoute que pour donner un effet utile à l'annulation des décisions précitées, il y a également lieu de procéder à l'annulation de la décision de la partie adverse qui affecte Denis FREDERIC dans l'emploi

précédemment occupé par elle à l'implantation de Baisieux, au degré supérieur. Elle indique que cet acte ne lui a pas été communiqué.

Elle explique que les trois actes attaqués présentent un lien de connexité telle que le recours contre eux est introduit par le biais d'une seule et même requête en annulation, notamment dans un souci d'une bonne administration de la justice.

La partie adverse conteste la recevabilité *ratione materiae* du présent recours dans la mesure où les décisions attaquées sont des mesures d'ordre intérieur qui ne causent pas grief à la requérante puisque celles-ci sont sans influence sur le régime juridique qui lui est applicable. Sur ce point, elle rappelle la jurisprudence constante du Conseil d'État.

En l'espèce, elle souligne que la nouvelle affectation de la requérante n'a aucune incidence sur son statut administratif ou pécuniaire et correspond incontestablement à son grade et à ses qualifications puisqu'elle concerne des tâches d'enseignement et que la seule différence consiste en un changement d'affectation géographique puisque si, auparavant, elle exerçait à l'école de Baisieux, elle doit maintenant exercer ses fonctions d'enseignante à l'école communale de Quiévrain implantée rue de la Gare.

Elle constate que la requérante n'est donc aucunement dévalorisée dans les tâches d'enseignement qu'il lui incombe d'exercer. Pour le surplus, elle ajoute qu'elle n'a pas de droit acquis dans la fonction publique sauf dispositions générales expresses notamment en matière pécuniaire.

Elle observe encore que la requérante, dans son acte de nomination du 29 juin 1995, ne se voit attribuer aucune affectation précise.

Dans la mesure où les décisions prises par le collège communal les 8 juillet et du 26 août 2014, consistent en de simples mesures d'organisation interne non susceptibles d'annulation par le Conseil d'État, elle soutient que le recours est irrecevable et qu'il en va de même en ce qui concerne le troisième acte attaqué, à savoir la décision qui désigne ou affecte Denis FREDERIC au degré supérieur dans l'emploi occupé précédemment par la requérante à l'implantation de Baisieux, puisque le Conseil d'État est incompétent pour juger des choix d'organisation interne de la commune de Quiévrain.

En réplique, la requérante indique que l'acte attaqué est une décision administrative qui a des répercussions importantes sur sa situation professionnelle et

administrative, conséquences qui impliquent la recevabilité du recours. Elle estime que l'acte attaqué modifie de manière considérable et fondamentale l'exercice de sa profession d'institutrice primaire puisque pendant vingt ans, elle a exercé des fonctions d'institutrice primaire au degré supérieur (5^e et 6^e années) à l'école La Coquelicole à l'implantation de Baisieux et que du fait du changement d'affectation illégal à l'école communale Flore Henry de la rue de la Gare, elle preste non seulement ses fonctions dans un autre lieu géographique mais également dans un autre cadre pédagogique qui engendre des modifications fondamentales de l'exercice de la profession.

Elle explique ainsi que l'école communale Flore Henry est une école à discrimination positive alors que l'école La Coquelicole est une école ordinaire. Elle rappelle que le décret "discrimination positive" du 30 juin 1998 vise à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives, que son objectif est d'octroyer des moyens complémentaires (financiers et main d'œuvre (capital périodes)) aux écoles fondamentales et secondaires accueillant un public fragilisé pour assurer à tous des chances égales d'émancipation sociale, que dans ce cadre, le décret définit la procédure d'identification des écoles à discrimination positive, les commissions de proximité, les projets d'action de discrimination positive, la procédure d'obtention et de gestion des moyens complémentaires, la prévention de la violence dans les établissements scolaires, la prévention du décrochage scolaire et la médiation scolaire et que si ce décret s'applique bien à l'école communale Flore Henry, il ne s'applique pas à l'école La Coquelicole.

Elle fait observer que non seulement, le lieu géographique des prestations de travail est différent puisqu'elle est contrainte d'effectuer des déplacements plus importants, mais que la population scolaire est fondamentalement différente non seulement socialement mais également pédagogiquement et l'exercice des prestations d'enseignement s'en trouve donc modifié puisqu'elle est contrainte de mettre en place différentes stratégies et pédagogies pour faire comprendre les matières aux élèves et les motiver et qu'elle doit adopter un vocabulaire particulier en fonction pratiquement de chaque élève et encadrer les élèves en difficulté d'une manière spécifique afin qu'ils puissent suivre, de manière adéquate, les cours. Elle ajoute qu'elle est également confrontée à un certain nombre d'absences régulières d'élèves, ce qui l'a contraint, à nouveau, à adapter sa pédagogie et ses cours et qu'elle doit combler de nombreux manques au niveau de l'éducation et de la discipline.

Elle signale encore qu'elle a été victime, le 27 novembre 2014, d'une agression physique de la part d'un des élèves de sa classe, agression physique

reconnue comme un accident du travail et ayant donné lieu à une incapacité de travail du 27 novembre 2014 jusqu'au 19 janvier 2015 inclus, ce qui ne lui était jamais arrivé en vingt ans de carrière à l'école La Coquelicote à Baisieux.

Elle considère aussi que la justification relative à la stabilité des équipes pédagogiques invoquée par la partie adverse pour justifier de la mesure de changement d'affectation n'est pas conforme à la réalité. Selon elle, les actes attaqués modifient un droit objectif qui lui a été antérieurement reconnu par la partie adverse.

À titre subsidiaire, elle estime que si la mesure litigieuse devait être considérée comme une simple mesure d'ordre interne, celle-ci modifierait de manière fondamentale son cadre de travail de telle sorte que le recours à son encontre serait recevable.

Enfin, elle soutient que la décision de la nommer à titre définitif mentionne expressément le lieu d'exercice de sa profession et donc son lieu d'affectation.

Dans son dernier mémoire, la requérante s'en remet à la sagesse du Conseil d'État quant à la recevabilité du premier acte attaqué.

Quant au deuxième acte attaqué, elle précise que pendant son détachement pédagogique au cours de l'année scolaire 2013-2014 en qualité de maître spécial de morale, elle a continué à prêter quatre périodes d'institutrice primaire à l'implantation de Baisieux. Elle en déduit que la motivation de cette décision n'est pas correcte en ce qu'elle fait état de la nécessité de maintenir les équipes pédagogiques.

Selon elle, l'examen de la recevabilité du recours est lié à l'examen des moyens.

Elle précise encore que pour l'année scolaire de 2015-2016, la partie adverse ne lui a pas notifié une décision la maintenant dans l'affectation de 2014-2015 ni un changement d'affectation. Elle indique cependant qu'elle a bien été maintenue dans l'affectation litigieuse et que son collègue Denis FREDERIC a, quant à lui, changé d'implantation et a été remplacé par une enseignante temporaire.

Enfin, elle explique que pour l'année scolaire 2015-2016, elle a sollicité un changement d'affectation mais la partie adverse n'a pas réservé de suite utile à sa

demande. Elle a fait de même pour l'année scolaire en cours et la partie adverse n'a pas réagi.

IV.2. Appréciation

En ce qui concerne la décision du 8 juillet 2014 (premier acte attaqué), il y a lieu de relever qu'une nouvelle décision ayant le même objet a été adoptée, le 26 août 2014, à la suite du courrier du 15 juillet 2014, adressé par l'organisation syndicale de la requérante au bourgmestre, comme cela ressort du courrier du 26 août 2014 notifiant cet acte à la requérante.

Il y a lieu de considérer que le collège communal a réexaminé la demande de réintégration de la requérante dans une classe de l'enseignement primaire, à la suite de cet élément nouveau, et qu'il a adopté une nouvelle décision qui, nécessairement se substitue à la première décision. Il en résulte que la requérante n'a plus intérêt au recours contre la première décision du 8 juillet 2014.

En ce qui concerne la décision du 26 août 2014 (deuxième acte attaqué), il est de jurisprudence constante qu'un simple changement d'affectation ou une mutation est une mesure d'ordre prise dans l'intérêt du bon fonctionnement du service qui n'est pas susceptible de recours. Toutefois, une telle mesure est susceptible de recours notamment lorsqu'elle est prise en fonction du comportement de l'agent et qu'elle engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions ou porte atteinte à ses droits statutaires. La recevabilité d'un tel recours est également admise lorsqu'une mesure d'ordre intérieur constitue une sanction disciplinaire déguisée. Pour qualifier la nature de l'acte, il y a lieu de tenir compte des circonstances qui l'ont engendré, de l'existence ou non d'une intention de punir l'agent et des conséquences de la mesure sur son statut administratif et pécuniaire.

En l'espèce, la requérante a été nommée, par le conseil communal de la partie adverse, le 29 juin 1995, "à titre définitif, à partir du 01.01.1995 en qualité d'institutrice primaire". Le dispositif de cet acte de nomination est rédigé sans précision d'une implantation scolaire particulière. Ce qui implique, contrairement à ce que soutient la requérante, qu'elle n'a donc pas été nommée en tant qu'institutrice primaire dans une implantation déterminée. Le pouvoir organisateur est ainsi autorisé, en fonction des besoins de son enseignement, à changer l'affectation de son enseignant. La circonstance que le préambule de l'acte de nomination de la requérante mentionne qu'il y a lieu de procéder à la désignation d'une institutrice primaire à l'école communale de Quiévrain (section Baisieux) ne change rien au

constat qui précède, cette mention n'étant pas reprise dans le dispositif même de la décision.

Quant à la nouvelle affectation de la requérante, il y a lieu de constater qu'elle n'a aucune incidence sur son statut administratif ou pécuniaire, et correspond incontestablement à son grade et à ses qualifications puisqu'elle concerne des tâches d'enseignement primaire. Contrairement à ce que fait valoir la requérante, rien ne permet objectivement de considérer que des tâches d'enseignement dans une école qui, au moment de l'adoption de l'acte attaqué, était "à discrimination positive" en application du décret de la Communauté française du 30 juin 1998 visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives, seraient moins valorisantes ou moins enrichissantes sur le plan personnel que des tâches d'enseignement comme titulaire d'une classe dans une école primaire non soumise au décret précité. Le fait que la requérante doit adapter sa méthode pédagogique aux élèves relevant de l'école communale Flore Henry, soumise au décret "discrimination positive", ne peut aboutir à considérer que le second acte attaqué aurait un impact sur sa situation statutaire. Il appartient, en effet, à toute personne nommée en qualité d'instituteur primaire de pouvoir adapter ses méthodes pédagogiques aux différentes catégories d'institutions d'enseignement dans lesquelles elle peut être amenée à exercer ses fonctions. En outre, force est de souligner que tout changement d'affectation d'un enseignant emporte une nécessaire adaptation à une nouvelle structure scolaire et à une nouvelle équipe pédagogique.

Quant à l'agression physique dont la requérante a été victime, le 27 novembre 2014, de la part d'un des élèves de l'école communale Flore Henry, rien ne permet de considérer qu'une telle agression n'aurait pas pu avoir lieu dans une école non soumise au décret du 30 juin 1998, précité.

Quant à l'argument tiré de la prestation des fonctions dans un autre lieu géographique, il ressort de l'instruction de l'Auditeur que du domicile de la requérante à l'école communale de Baisieux, il y a environ 11 km tandis que de son domicile à l'école communale Flore Henry, il y a environ 14 km. Une telle distance reste raisonnable et ne peut conduire au constat qu'il s'agit d'une atteinte significative à la manière d'exercer ses fonctions.

En outre, la requérante ne prétend pas que la décision du 26 août 2014 aurait été prise en raison de son comportement.

Au vu de ces différents éléments, le changement d'affectation résultant du deuxième acte attaqué est une simple mesure d'ordre intérieur prise dans l'intérêt du service. Le recours dirigé à son encontre est donc irrecevable.

En ce qui concerne la décision d'affectation de Denis FREDERIC, il ressort des explications de la requérante que celui-ci a changé d'affectation et qu'il n'occupe plus le poste qu'elle avait auparavant. Outre qu'il s'agit d'une simple mesure d'ordre intérieur, l'annulation éventuelle du troisième acte attaqué ne pourrait lui procurer aucun avantage dès lors que ce poste est désormais occupé par une autre enseignante temporaire et qu'elle n'a pas dirigé de recours contre cette affectation.

Il résulte de ce qui précède que le recours est irrecevable.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse a sollicité une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

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

Pascale VANDERNACHT,
Katty LAUVAU,

conseiller d'Etat, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Pascale VANDERNACHT.