

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n^o 241.194 du 30 mars 2018

A. 224.067/VIII-10.700

En cause : **XXXX,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Maxime CHOMÉ, avocat,
 place Flagey 7
 1050 Bruxelles,

contre :

la commune de Grez-Doiceau,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 25 décembre 2017, XXXX demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision de la partie adverse du 10 novembre 2017, notifiée le 13 novembre 2017, qui la suspend préventivement du 13 novembre 2017 jusqu'au plus tard au 30 juin 2018" et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 27 février 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 mars 2018.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Maxime CHOMÉ, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Marc UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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. Fait

1. La requérante est, depuis 2008, directrice statutaire de l'Académie de musique et des arts de la parole de Grez-Doiceau, dont la commune de Grez-Doiceau est le pouvoir organisateur.

Dans sa requête, elle expose qu'à de nombreuses reprises, elle a interpellé son pouvoir organisateur pour l'informer de divers cas de refus délibérés de deux de ses enseignantes, Mesdames BRION et Dominique WOLTECHE, de respecter les consignes qui leur sont données, interpellations auxquelles aucune suite n'aurait été réservée.

2. Le 17 mars 2016, la partie adverse indique aux membres du corps professoral de l'académie qu'elle a pris connaissance du sentiment de mal-être qui affecte certains d'entre eux et qu'elle a en conséquence décidé de demander au service externe pour la prévention et la protection au travail (SPMT-Arista) de réaliser une analyse des risques psychosociaux à l'académie, tout en leur demandant de tout mettre en oeuvre pour faciliter cette mission et en assurer le succès.

3. Le 16 novembre 2016, le conseil de la requérante rappelle à la partie adverse les interpellations précitées en déplorant l'absence de réaction, sollicite une audition en vue d'exposer les divers problèmes rencontrés et d'être avisé des conditions permettant éventuellement d'engager des poursuites disciplinaires, et demande que soient envisagées les modalités de mise en œuvre des procédures

d'évaluation. Ce courrier précise qu'à défaut de réponse, la requérante ne sera plus en mesure d'assurer la gestion correcte de l'académie compte tenu des agressions verbales et de l'insubordination dont elle se sent victime et qui visent à la déstabiliser, et qu'en l'absence de réaction elle sera contrainte de déposer plainte pour harcèlement au travail voire d'engager la responsabilité de la partie adverse.

4. Le 12 décembre 2016, le conseil de la partie adverse répond, en substance, qu'il n'est pas certain que les récriminations concernent des problèmes qui ne puissent être réglés en interne au sein de l'académie, que le pouvoir organisateur ne peut se substituer à la direction de l'académie pour prendre des mesures ou décisions qui relèvent de ses prérogatives, que si la direction estime que le collègue doit néanmoins intervenir sur un problème particulier, il convient d'en faire la demande de manière précise en indiquant le fondement juridique justifiant pareille intervention, et qu'à défaut d'apporter pareille précision, les problèmes évoqués doivent être considérés comme étant liés au mal-être que le service externe a justement été chargé d'analyser et dont les conclusions, attendues prochainement, devront servir à définir les mesures qui s'imposent.

Il invite encore le conseil de la requérante à lui apporter les précisions nécessaires en vue de permettre à la partie adverse d'entamer, le cas échéant, les procédures qui s'imposeraient, à défaut de quoi il faudra attendre l'étude commandée au service externe pour la prévention et la protection. Il est enfin précisé que la requérante, accompagnée de son conseil, sera entendue par le collègue de la partie adverse.

5. Le 20 février 2017, le conseiller en prévention du service externe informe la partie adverse de difficultés d'obtenir la collaboration de la requérante.

6. Le lendemain, la bourgmestre de la partie adverse rappelle la requérante à son devoir de collaboration avec le service externe pour la prévention et la protection au travail et l'informe qu'un refus de sa part pourrait être analysé comme un manquement professionnel.

7. À une date non précisée, la requérante établit un rapport disciplinaire à charge de Dominique WOLTECHE. Sous le titre de la "qualification des faits", elle use des termes "ségrégation entre les élèves". Cette procédure aboutira à un rappel à l'ordre infligé à Dominique WOLTECHE, le 10 novembre 2017.

8. Le 5 mai 2017, la partie adverse décide d'entamer une procédure disciplinaire à charge de la requérante pour, d'une part, avoir usé des termes "ségrégation entre les élèves" et d'autre part, ne pas avoir enregistré ni assuré les

élèves libres. Cette procédure aboutira à un rappel à l'ordre qui lui sera infligé le 8 septembre 2017.

9. Le rapport d'analyse de risques psychosociaux du service externe pour la prévention et la protection au travail (SPMT-Arista) est déposé le 1^{er} septembre 2017.

10. Il ressort du certificat médical déposé par la requérante que celle-ci est, à partir du 19 septembre 2017, en incapacité de travail pour des périodes reconduites de manière ininterrompue jusqu'au 10 novembre 2017.

11. Le 29 septembre 2017, constatant que le rapport précité "fait état d'une situation très inquiétante, qu'il met gravement en cause la gestion de l'Académie par [la requérante] [et] qu'un grand nombre de professeurs font état d'un mal-être profond au sein de l'académie de musique et des arts de la parole du fait de la Directrice", la partie adverse décide à l'unanimité d'entamer une nouvelle procédure disciplinaire à son encontre. Cette décision indique que "les éléments perçus comme étant à l'origine de ce mal-être peuvent être regroupés en deux grandes catégories de griefs à l'encontre de [la requérante] [à savoir, d'une part,] une attitude inadaptée dans les relations interpersonnelles : comportements irrespectueux (cris, ton inapproprié, ...), pressions, climat de terreur (menaces d'où une peur de représailles), dénigrement, génération de conflits interpersonnels, favoritisme, manque de sens des convenances; [et, d'autre part,] un management déficient : absence de consultation du corps professoral, pas de remise en question, manque de reconnaissance, désorganisation, favoritisme, fuite des responsabilités, manque d'un collectif de travail, communication inefficace, absence d'accueil des nouveaux professeurs, ...".

12. Le même jour, la partie adverse décide de la convoquer à une audition préalable à une éventuelle suspension préventive. Cette décision, qui reproduit plusieurs passages du rapport précité, est notifiée à la requérante le 2 octobre 2017.

13. L'audition a lieu le 10 novembre 2017 en l'absence de la requérante, représentée par l'un de ses conseils, qui dépose une note de défense. Dans cette note, la requérante conteste les reproches qui lui sont faits, soutient notamment qu'un conflit existe entre deux groupes d'enseignants, conflit qui préexistait à sa nomination et qu'il est extrêmement difficile à gérer sans le soutien du pouvoir organisateur, et sollicite "dans une optique constructive" que les mesures proposées par le service externe pour la prévention et la protection au travail (SPMT-Arista) soient entreprises rapidement. Elle indique à cet égard que "de telles mesures

auraient un impact bien plus positif sur le bien-être au sein de l'Académie qu'une mesure de suspension temporaire", que "le conseiller en prévention ne préconise pas cette suspension temporaire au titre des mesures à envisager", que plusieurs de ces mesures s'adressent directement au pouvoir organisateur, que de nombreuses mesures préconisées par ARISTA s'offrent à lui pour tenter de réconcilier les intervenants et restaurer le calme et la sérénité au sein de l'Académie, et qu'une suspension temporaire n'en fait pas partie et "ne servirait l'intérêt de personne (ni le PO, ni les professeurs, ni l'Académie, ni [elle-même])".

14. Par une délibération du même jour, la partie adverse décide à l'unanimité de suspendre préventivement la requérante du 13 novembre 2017 jusqu'au 30 juin 2018 au plus tard, dans les termes suivants :

" [...]

Considérant que la manière dont Madame XXXX se comporte et s'acquitte de la gestion de l'Académie est donc ainsi gravement mise en cause par le S.P.M.T./Arista;

Considérant qu'à supposer que tout ou partie de ces griefs s'avèrent établis, ils constitueraient des manquements disciplinaires et en particulier une violation des articles 6, 7, 8 et 10 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné et qu'il ne peut être exclu que, en pareille hypothèse, une rupture du lien de confiance doive être constatée entre le pouvoir organisateur et la directrice de l'Académie;

Considérant, cependant, qu'en l'état actuel du dossier, Madame XXXX bénéficie de la présomption d'innocence et que seule une procédure disciplinaire, instruite à charge et à décharge, permettra de déterminer si ces manquements sont avérés et plus particulièrement si les reproches formulés à son encontre dans l'analyse des risques psychosociaux sont ou non infondés, qu'une telle procédure disciplinaire a été initiée en date du 29 septembre 2017;

Considérant que lors de l'audition qui s'est tenue ce jour, Maître Valentine Rousselle, avocate représentant Madame XXXX a avancé un certain nombre d'arguments pour contester la prise d'une mesure de suspension préventive;

Considérant, tout d'abord, que Madame XXXX conteste le fait qu'un grand nombre de professeurs fait état d'un mal-être profond dès lors que seule une moitié d'entre eux s'en plaint, que ce mal-être provient d'un groupe d'enseignants dont elle serait en réalité la victime et qu'il convient dès lors d'appréhender les conclusions du conseiller en prévention avec la plus grande des prudence;

Considérant que Madame XXXX ne conteste pas l'existence au sein de l'Académie de deux groupes antagonistes, qu'il importe peu de savoir si les professeurs qui se plaignent d'un mal-être constituent une partie importante ou une moitié du corps professoral dès lors que le pouvoir organisateur a l'obligation de veiller au bien-être de l'ensemble du personnel; que, pour les mêmes raisons, il importe peu que des attestations favorables à Madame XXXX, déjà connues de l'autorité, soient déposées dès lors que ceci ne remet pas en cause le constat opéré par l'intéressée elle-même selon lequel il existe un vif conflit au sein du personnel enseignant;

Considérant que c'est bien parce qu'il appréhende avec la plus grande des prudence les conclusions du conseiller en prévention que le pouvoir organisateur a décidé de diligenter une procédure disciplinaire, laquelle permettra, dans le cadre d'une instruction à charge et à décharge, de déterminer si Madame XXXX s'est ou non rendue responsable des manquements qui lui sont reprochés;

Considérant que Madame XXXX invoque la circonstance que l'Académie a été confrontée à des difficultés historiques, se prévaut d'une évaluation dont elle a bénéficié en 2008 et d'un rapport favorable de l'Inspection de la Communauté française établi le 24 avril 2016;

Considérant que, sans remettre en cause la pertinence des pièces ainsi invoquées, celles-ci ne sont pas de nature à apaiser les inquiétudes du pouvoir organisateur quant au bien-être d'une partie du corps professoral, lequel est, aux dires du conseiller en prévention, menacé;

Considérant, par ailleurs, que l'existence de difficultés antérieures ou historiques ne dispense pas le pouvoir organisateur de prendre aujourd'hui toutes les mesures qu'exige l'intérêt du service;

Considérant également que Madame XXXX met en cause la neutralité du conseiller en prévention, qui se fonde sur des déclarations anonymes et passerait délibérément sous silence ce qui se fait de bien à l'Académie;

Considérant que le pouvoir organisateur ne considère pas comme établies les assertions du conseiller prévention et que l'on en veut précisément pour preuve sa décision d'initier une procédure disciplinaire qui permettra, de manière contradictoire, à établir ou non la matérialité des griefs retenus à l'encontre de l'intéressée;

Considérant, à ce propos, que Madame XXXX estime devoir s'expliquer déjà sur ces griefs;

Considérant que ce débat est prématuré et n'a pas lieu d'être dans le cadre de la procédure en suspension préventive où seul doit être examiné si la présence de la directrice se concilie avec l'intérêt du service;

Considérant, enfin, que Madame XXXX appelle de ses vœux que soient prises les mesures positives évoquées par le conseiller en prévention et destinées notamment à améliorer la situation et se dit disposée à y prendre une part active;

Considérant qu'il s'agit là d'une démarche positive qui ne doit assurément pas être exclue, mais qui ne permet pas d'apporter une solution immédiate au mal-être ressenti par une part du personnel enseignant;

Considérant en conséquence que Madame XXXX n'a pas apporté d'éléments probants permettant au pouvoir organisateur d'avoir la garantie qu'elle peut exercer ses fonctions sans danger pour une partie du personnel;

Considérant que le pouvoir organisateur est responsable du bien-être au sein des établissements communaux;

Considérant que les griefs formulés à l'encontre de Madame XXXX, avérés ou non, sont suffisamment graves pour impliquer, au nom du principe de précaution, la nécessité, dans l'intérêt du service et de la sérénité du personnel, de prononcer une mesure de suspension préventive;

Considérant, en effet, que le rapport du SPMT-Arista fait mention d'un «climat de terreur» et de «la peur de représailles» à tout le moins dans le chef d'une partie du personnel de l'Académie;

Considérant que le Collège ne peut prendre le risque qu'un tel climat persiste au sein d'un établissement communal, même si cette situation devra faire l'objet d'une enquête approfondie, à l'occasion de la procédure disciplinaire en cours, pour permettre de valider ou non les griefs repris dans le rapport d'analyse des risques psychosociaux;

Considérant que la mesure de suspension préventive est une mesure administrative et ne constitue en rien une peine disciplinaire ni une sanction comme l'a affirmé la défense de Madame XXXX.

[...]"

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de

traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèse de la requérante

La requérante cite de la jurisprudence relative à l'urgence et relève que les faits qui lui sont reprochés "sont d'une extrême gravité" parce que l'acte attaqué indique que la partie adverse n'a pas la garantie qu'elle peut exercer ses fonctions pour une partie du personnel et qu'il fait référence au "climat de terreur" et à la "peur de représailles" repris dans le rapport ARISTA. Elle fait valoir que même si aucune publicité particulière n'a été faite au sujet de l'acte attaqué, son absence soudaine de l'académie après la sanction disciplinaire de fin septembre et après le rapport d'analyse de risque lui est particulièrement néfaste, que le groupe d'enseignants qui lui est hostile "peut se réjouir de cette victoire", que plus elle passera de temps éloignée de la direction plus il lui sera difficile de revenir à la tête de l'établissement, et que l'acte attaqué aurait pour effet "de polariser encore un peu plus les deux groupes d'enseignants, à savoir les neuf qui lui sont hostiles en opposition aux dix-sept autres professeurs qui la soutiennent". Elle indique que plusieurs professeurs se sont étonnés du contenu du rapport ARISTA et de la manière dont il a été établi "en donnant une très grande importance à neuf professeurs plutôt négatifs sur vingt-six" et que "dès lors, l'atteinte à son honneur et à sa réputation est établie en l'espèce et suffisent à justifier l'urgence". Elle ajoute qu'elle a été fortement choquée par ledit rapport au point de s'être retrouvée en incapacité de travail du 19 septembre au 10 novembre 2017, que sa santé s'est fortement dégradée depuis la notification de l'acte attaqué et qu'elle déplore depuis lors "de fortes migraines, de gros vertiges et des troubles de la mémoire". Elle conclut en indiquant que "seule une procédure en référé permet d'obtenir un arrêt avant la fin de la mesure querellée" et donc un effet utile dès lors qu'elle expire en juin 2018.

V.2. Appréciation

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation pour obtenir sa décision, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Cette condition ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond

interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Il ne suffit donc pas, pour qu'il y ait urgence, que la procédure en annulation soit impuissante à trancher le litige en temps voulu. Elle ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit de manière concrète que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. Il revient ainsi à la partie requérante d'identifier *ab initio* dans sa requête, pièces à l'appui, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension.

En l'espèce, il ne suffit donc pas d'invoquer l'effet utile d'un arrêt de suspension en raison de la fin de la mesure attaquée en juin 2018, soit avant la date probable d'un arrêt d'annulation. S'agissant du préjudice médical qui est exposé, il apparaît que l'acte attaqué n'est nullement à l'origine de l'absence pour maladie de la requérante. En effet, comme elle le reconnaît elle-même et comme cela ressort du certificat médical qu'elle dépose à l'appui de son dossier, elle est en incapacité ininterrompue du 19 septembre au 10 novembre 2017, soit depuis près de deux mois avant l'adoption de l'acte attaqué, elle se présente à la consultation des docteurs OZKAN et DESMET "depuis le mois de septembre 2016", soit plus d'un an avant l'acte attaqué, "pour des états de stress intense et de harcèlement au travail", et elle est "depuis lors sujette à des crises d'angoisse". Ce certificat médical n'atteste en outre pas de façon certaine que l'acte attaqué serait directement à l'origine de la détérioration alléguée de sa santé puisqu'il indique que les migraines, vertiges et troubles de la mémoire sont "probablement" liés à une aggravation de son état psychologique. Par ailleurs, comme cela ressort clairement de l'argumentation défendue par la requérante, il apparaît que la "gravité extrême" qu'elle attribue à l'acte attaqué réside non pas directement dans celui-ci, mais dans le rapport du service externe pour la prévention et la protection au travail (SPMT-Arista). En effet, ce sont les termes "climat de terreur" et "peur de représailles" qui en sont extraits et reproduits dans l'acte attaqué qui justifient la gravité qu'elle dénonce, et, à l'appui de sa requête, elle se dit "choquée" précisément par le "contenu du rapport ARISTA" en qualifiant de néfaste son absence "après l'analyse de risques effectuées dans l'établissement". Il résulte enfin des éléments de la cause que la requérante bénéficie du soutien d'une partie des enseignants de son académie, et que la polarisation entre le groupe, minoritaire, qui lui est hostile et celui qui lui est favorable préexistait depuis longtemps avant l'acte attaqué et a seulement été mise en évidence dans le rapport précité. Aucun des éléments invoqués par la requérante ne permet donc d'établir que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité telle qu'on ne pourrait les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

L'urgence n'est, dès lors, pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

VI. Dépersonnalisation

La partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre
siégeant en référé, le trente mars deux mille dix-huit, par :

Frédéric GOSSELIN,
Caroline HUGÉ,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Frédéric GOSSELIN.