

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

n° 245.901 du 24 octobre 2019

A. 227.363/VIII-11.076

En cause : **FREROTTE** Bénédicte,
ayant élu domicile chez
M^e Aurélie KETTELS, avocat,
rue Henri de Dinant 4
4020 Liège,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Marc NIHOUL, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 mars 2019, Bénédicte FREROTTE demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'arrêté du 23 janvier 2019, adopté par la Ministre de l'Éducation et le Ministre-Président en charge de l'égalité des chances et des droits des femmes, décidant de mettre fin à l'exercice des fonctions supérieures qui lui avaient été confiées, soit les fonctions supérieures de Préfète des études de l'Athénée Royal de Vielsalm-Manhay, moyennant préavis de 15 jours » et, d'autre part, l'annulation de cet arrêté.

II. Procédure

Un arrêt n° 243.699 du 15 février 2019 a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence. Il a été notifié aux parties.

M. Paul ERNOTTE, 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.

Par une ordonnance du 5 septembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 octobre 2019 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Aurélie KETTELS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Aurore DEWULF, *loco* M^e Marc NIHOUL, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Paul ERNOTTE, 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. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 243.699, précité. Il y a lieu de s'y référer.

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 rappelle la chronologie des actes administratifs adoptés et l'évolution du préjudice qu'elle subit. Elle explique les raisons pour lesquelles elle n'a pas sollicité la suspension des décisions de mise à l'écart dont elle a fait l'objet avant l'adoption de l'acte attaqué. En ce qui concerne son écartement sur le champ, elle indique qu'elle s'est abstenue de le contester parce que la fin de l'année scolaire était proche et qu'elle espérait pouvoir se défendre à l'occasion de l'enquête administrative dont le lancement était annoncé. Quant aux décisions relatives à sa

suspension préventive ou la prolongation de celle-ci, elle estime s'être comportée adéquatement en n'en sollicitant que l'annulation dans la mesure où, malgré le préjudice moral aggravé qu'elle subissait, elle indique qu'elle pouvait raisonnablement espérer que l'enquête administrative alors en cours allait lui donner la possibilité de se défendre utilement sur les reproches qui lui étaient adressés. Elle cite l'argumentation de la partie adverse relative à la contestation de son intérêt dans le cadre de la procédure d'extrême urgence ayant abouti à l'arrêt n° 243.699, précité, ainsi que les motifs du rejet de sa requête retenus par cet arrêt. Elle explique, en se référant aux explications précédentes, que la circonstance qu'elle n'a pas attaqué la décision d'écartement sur le champ du 30 mai 2018 ne peut avoir d'incidence sur son intérêt actuel à agir et fait de même en ce qui concerne l'absence de recours contre les décisions de suspension préventive. Elle fait valoir que :

- les manquements retenus à sa charge « ont évolué dans le temps, pour certains, en sorte qu'il n'y a pas une constante de fond entre les différents actes administratifs »;
- un écartement sur le champ, certes fondé sur des faits partiellement similaires aux suspensions préventives postérieures, n'a pas les mêmes effets ni la même portée, notamment quant à son préjudice moral, dans la mesure où « l'atteinte à la réputation - notamment auprès du personnel enseignant - que fait naître un acte adopté alors que l'agent a pu se défendre est plus importante que celle portée par un acte adopté alors que l'agent n'a eu aucun moyen de se défendre »;
- sur le plan moral, une suspension préventive qui ne se positionne pas quant à la culpabilité de l'agent n'a pas la même portée qu'un retrait de fonction fondé sur cette culpabilité;
- la connaissance, par ses collègues, des faits reprochés « a évolué dans le temps avec l'avancement de l'enquête administrative : plus celle-ci progressait et plus les gens étaient interrogés et donc informés en sorte qu'ils pouvaient plus largement se construire un jugement négatif » à son égard mais ce dernier pouvait juridiquement et légitimement être repoussé par ses soins tant que les décisions prises ne statuaient pas sur sa culpabilité;

Elle en conclut que l'acte attaqué lui cause un préjudice distinct et plus grave que les actes antérieurs, précaires et provisoires, en portant atteinte à sa réputation. Elle fait valoir qu'il ne se justifie pas d'adopter en l'espèce la même position que celle retenue dans l'arrêt n° 241.196 du 30 mars 2018 parce que, d'une part, elle développe les raisons pour lesquelles l'acte attaqué affecte plus gravement sa situation que les actes antérieurs et « crée une aggravation de préjudice avec des éléments de préjudice nouveaux ». Elle estime qu'elle « justifie ainsi très adéquatement les raisons pour lesquelles elle n'a pas usé de la voie du référé administratif à l'encontre des décisions antérieures et les raisons pour lesquelles elle recourt à cette procédure à l'encontre de l'acte attaqué au présent recours ». Elle cite

intégralement les points 2.1.2.1 et 2.1.2.2 de sa requête en suspension d'extrême urgence (requête en suspension, pages 12 à 18), et estime qu'elle « a donc clairement et spontanément exposé, dès sa requête en suspension, en quoi le préjudice subi du fait de l'acte attaqué ne se confondait aucunement avec le préjudice induit par les actes administratifs antérieurs. Ce préjudice distinct ainsi exposé est particulièrement grave, et constitue une aggravation majeure des préjudices antérieurs, accompagnée de nouveaux préjudices en termes de réputation puisque cet acte conclut à l'établissement de ce qui n'étaient [sic] jusqu'alors que des reproches ».

D'autre part, elle revient sur la différence entre les circonstances de l'espèce et celles qui ont précédé l'arrêt n° 241.196 du 30 mars 2018 en exposant que le fait de ne pas contester des décisions ultérieures de même nature que la précédente qui, elle, est contestée, est fondamentalement différent du fait de ne pas contester une première décision de telle nature puis d'en contester une autre de nature différente, et que la circonstance qu'en l'espèce les deux décisions en cause dans le raisonnement de la partie adverse ont des natures juridiques différentes « suffit déjà, en soi, à imposer une analyse distincte de l'intérêt à contester chacun d'eux ». Elle ajoute que ces deux actes ne reposent pas sur des constats identiques dans la mesure où certains griefs sont communs et que d'autres évoluent tandis que d'autres disparaissent ou apparaissent, et que « le constat posé dans l'arrêt n° 241.196 en suite de l'absence de contestation des décisions postérieures à celle attaquée, est celui de l'absence d'effet de l'annulation de cette dernière décision dès lors que les mesures postérieures non contestées sont celles qui avaient précisément prolongé les effets de la première », alors que « deux raisons interdisent de poser pareil constat en l'espèce ». D'une part, elle fait valoir que le retrait de fonctions supérieures attaqué en l'espèce est postérieur à l'écartement sur le champ non contesté et que cette situation « est parfaitement inverse chronologiquement, à celle du cas visé par la partie adverse » dans la mesure où l'acte non contesté en l'espèce n'est pas un acte postérieur, et encore moins un acte prolongeant dans le temps les effets de l'acte qui est attaqué. D'autre part, elle estime que l'absence de contestation d'un écartement sur le champ « ne peut priver d'effet la possible annulation d'un acte postérieur », adopté après audition et enquête administrative, qui est, partant, censé avoir tenu compte de sa défense, « ce qui lui donne une portée très différente et un impact plus important en termes d'atteinte morale » dans la mesure où l'annulation du retrait de fonctions supérieures après son audition « et donc après qu'en principe, sa défense eût dû être entendue et intégrée dans la décision finale » aura pour effet de rétablir complètement l'atteinte morale qu'elle subit. Elle en déduit que la suspension et l'annulation de l'acte attaqué présentent pour elle un intérêt majeur, indépendamment du sort qui a été ou sera réservé aux actes administratifs antérieurs.

Elle conclut qu'elle a adopté une position cohérente au fil des actes administratifs qui ont jalonné sa situation administrative depuis la fin du mois de mai 2018 et qu'aucun des comportements qu'elle a adoptés sur le plan procédural par le passé n'est de nature à contredire le préjudice qu'elle subit du fait de l'acte attaqué, dont la nature est spécifique et parfaitement distincte de celle des décisions provisoires antérieures. Elle se réfère à nouveau aux circonstances du préjudice exposé dans sa requête en suspension d'extrême urgence, « qui sont intégralement réitérées dans le cadre du présent recours », et répète que « le retrait de fonctions supérieures que consacre l'acte attaqué, engendre un préjudice extrêmement grave et nouveau ». Elle ajoute que le certificat médical qu'elle dépose « permet clairement de connaître [sa] situation médicale entre sa rédaction et la notification de l'acte attaqué, puisqu'il indique précisément que le choc émotionnel est consécutif à cette notification, ce qui atteste à suffisance que l'état de choc est bien antérieur au certificat médical et postérieur à la notification de l'acte attaqué », et que « le préjudice dont [elle] est aujourd'hui menacée en l'absence de suspension de l'acte attaqué justifie donc une urgence suffisante à statuer sur les contestations qu'elle dirige contre celui-ci, ce afin d'éviter la réalisation définitive des préjudices liés à l'atteinte à sa réputation notamment, ainsi que l'aggravation de son état de santé ».

V.2. *Appréciation*

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire 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, 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. Il revient au requérant d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence.

En l'espèce, si la requérante développe abondamment les raisons pour lesquelles elle n'a pas entamé de procédure contre son écartement sur le champ et les diverses suspensions préventives dont elle a fait l'objet et qui ont précédé l'acte attaqué, force est de constater que le « préjudice distinct » qu'elle indique être occasionné par celui-ci, qui serait « particulièrement grave » et qui constituerait « une aggravation majeure des préjudices antérieurs, accompagnée de nouveaux préjudices en termes de réputation », n'est nullement exposé, ni *a fortiori* explicité ni étayé. Dès le moment où une désignation pour l'exercice de fonctions supérieures s'avère précaire par nature, l'agent qui en bénéficie doit nécessairement s'attendre à

tout moment à ce que cette désignation prenne fin, et s'il estime que celle-ci porte atteinte à son honneur, il lui incombe à tout le moins de faire valoir des éléments de nature à établir un tel préjudice moral au moyen d'indications précises - et autrement que par l'affirmation, non autrement étayée, d'une « atteinte à sa réputation » -, qui permettent de constater que la fin des fonctions supérieures entraîne des conséquences dommageables irréversibles qui ne lui permettent pas d'attendre l'issue d'une procédure en annulation. En l'absence de toute explication à ce propos dans la requête et de la moindre explication concernant l'affirmation d'une « aggravation de préjudice avec des éléments de préjudice nouveaux », tout autant non exposés ni étayés, le préjudice moral vanté n'est, *prima facie*, nullement établi, d'autant qu'en cas de poursuite de l'exécution de l'acte attaqué, l'établissement d'enseignement dans lequel la requérante est appelée à enseigner n'est pas celui au sein duquel elle a connu les ennuis professionnels qui ont conduit à l'adoption de l'acte attaqué et que les éléments retenus par ce dernier se rapportent essentiellement à des obligations propres aux chefs d'établissement et non pas à sa fonction de professeur durant la procédure en annulation.

S'agissant enfin du préjudice médical allégué, force est de constater qu'il est le même que celui invoqué dans le cadre de la procédure en extrême urgence et qu'il repose sur le même certificat médical du 6 février 2019. Selon celui-ci, la requérante est incapable de travailler du 6 au 22 février 2019 en raison de l'« état de choc émotionnel brutal à la réception de la décision administrative la concernant ». S'il résulte de ce document que la requérante était incapable de travailler jusqu'au 22 février 2019, il n'est nullement établi, ni au demeurant allégué, qu'en raison de l'acte attaqué, cette incapacité s'est prolongée au-delà de cette date, qu'elle était toujours effective à la date de l'introduction du recours en suspension ordinaire un mois plus tard, et qu'elle perdurerait durant les quinze à vingt mois que dure en moyenne une procédure en annulation dans le contentieux de la fonction publique.

L'urgence n'est 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.

XI. Dépens et indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a toutefois lieu de réserver les dépens à ce stade de la procédure.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre siégeant en référé, le vingt-quatre octobre deux mille dix-neuf, par :

Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Frédéric GOSSELIN