

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 246.271 du 3 décembre 2019

A. 223.111/VIII-10.614

En cause : **FACCHINI** Sylvia,
ayant élu domicile chez
M^e Joseph GEORGE, avocat,
rue de la Motte 41
4500 Huy,

contre :

la ville de Liège, représentée par
son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc SECRETIN, avocat,
rue des Augustins 32
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 septembre 2017, Sylvia FACCHINI demande l'annulation de la décision du 16 juin 2017 prise par le collège communal de la ville de Liège, « laquelle, sur proposition de Monsieur l'Échevin de l'Instruction publique, prend acte de la démission d'office et sans préavis à la date du 20 octobre 2015 de Sylvia FACCHINI, née le 10 mai 1969, professeur de cours pratique (coiffure) dans l'enseignement secondaire ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Claudine MERTES, premier 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire ainsi qu'une demande de poursuite de la procédure et la partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 octobre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 novembre 2019.

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

M^e Joseph GEORGE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jean-Marc SECRETIN, 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.

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

1. La requérante est titulaire d'un certificat de qualification de 6^e année de l'enseignement secondaire en « Soins de beauté : coiffure dames », d'un certificat de perfectionnement de 7^e année secondaire en « Soins de beauté : coiffure », d'un certificat d'enseignement secondaire supérieur délivré le 15 septembre 1989 et d'un certificat d'aptitude pédagogique délivré le 16 juin 2007.

2. Selon le mémoire en réponse, elle entre au service du pouvoir organisateur de la partie adverse le 30 janvier 2006 en qualité de professeur à titre temporaire (technologie, organisation du travail, TP coiffure dames) dans des emplois non-vacants à l'École de Coiffure et de Bioesthétique. Elle exerce des remplacements successifs, toujours à titre temporaire et de manière discontinue, dans cette école et au sein du Centre d'éducation et de formation en alternance (CEFA) jusqu'au 21 janvier 2014.

3. Dans l'intervalle, elle soumet sa candidature au classement des temporaires prioritaires pour l'année 2013-2014 pour quarante-quatre fonctions. Jugée recevable pour six d'entre elles, cette candidature est par contre irrecevable pour les autres, ce qu'elle conteste dans un courrier du 10 juillet 2013, constatant que « le nombre de [ses] heures prestées dans l'enseignement et au sein du CEFA

dépasse du double celles de [ses] collègues » alors que ceux-ci « se trouvent dans la liste des personnes recevables ».

La décision initiale est confirmée et le classement définitif est établi fin août 2013, selon le mémoire en réponse.

4. En février 2014, l'inspection pédagogique de la partie adverse propose à la requérante un intérim au sein de l'École de Coiffure et de Bioesthétique. Elle le refuse à l'occasion de contacts téléphoniques et par un courriel du 17 février 2014.

5. Le 30 juin 2014, le conseil communal de la partie adverse nomme la requérante « à raison de 4/22 heures/semaine, en fonction principale », dans « un emploi organique de professeur de cours pratiques (coiffure dames) dans l'enseignement secondaire inférieur ».

6. Le 9 septembre 2014, la Communauté française indique à la partie adverse qu'elle n'agrée pas cette nomination et que la requérante n'est plus subventionnée.

7. Le 28 février 2015, la Communauté française répond à un courriel de la requérante du 5 janvier 2015 en lui indiquant qu'elle ne revêt pas la qualité de membre du personnel définitif de sorte que sa « mise en disponibilité, déclarée par [son] pouvoir organisateur en ce début d'année scolaire, n'a dès lors pas lieu d'être », et en lui précisant que « la commission centrale de gestion des emplois a par conséquent décidé d'annuler [sa] désignation dans l'emploi de professeur de PP coiffure messieurs au DS à raison de 4/30 définitivement vacants » à l'institut Bischoffsheim".

8. Le 2 mars 2015, la partie adverse retire la nomination précitée du 30 juin 2014 au regard du courrier susvisé de la Communauté française du 9 septembre 2014 constatant que depuis le 7 janvier 2014, la requérante « est absente sans justification ».

9. Il ressort du dossier administratif qu'à l'occasion de la rentrée scolaire 2015-2016, entre le 1^{er} et le 4 septembre 2015, l'inspection pédagogique téléphone à trois reprises et laisse autant de messages vocaux sur le répondeur de la requérante. Un courriel lui est également envoyé le 2 septembre 2015 pour lui proposer un intérim à l'école de Coiffure et Bioesthétique à raison de 9/30^{es} et 1/20^{es} pour le mois de septembre.

La partie adverse indique que la requérante n'y réserve aucune suite.

10. Par un courriel du 4 septembre 2015, l'inspection pédagogique informe la requérante qu'en l'absence de toute réponse de sa part, les heures sont attribuées au candidat suivant dans le classement des temporaires prioritaires.

La requérante ne réserve pas de suite à cet envoi, d'après le mémoire en réponse.

11. Le 20 octobre 2015, la directrice de l'Enseignement de la partie adverse s'adresse en ces termes à la requérante :

« Depuis le 1^{er} septembre, date de la rentrée scolaire, Madame [G.], secrétaire au service d'inspection pédagogique de l'Enseignement secondaire, vous a contactée à plusieurs reprises afin de vous proposer un horaire à l'École de Coiffure et de Bio-esthétique.
Malgré plusieurs appels téléphoniques, plusieurs messages laissés sur votre répondeur ainsi que deux *mails*, vous ne vous êtes manifestée ni auprès de l'inspection, ni auprès de la direction de l'école, ni auprès des services administratifs de l'Enseignement communal.
De plus, ni l'école, ni le service d'inspection, ni les services administratifs gérant votre dossier n'ont reçu de nouvelles de votre part quant à un éventuel justificatif de votre absence.
En conséquence et en application de l'article 58 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné, je me vois au regret de vous signifier que vous ne faites désormais plus partie de notre personnel enseignant ».

Cette décision est transmise par recommandé à la requérante, qui ne réclame pas le pli.

12. Selon la partie adverse, la requérante pose sa candidature au classement des temporaires prioritaires pour l'année scolaire 2016-2017, le 2 juin 2016. Elle indique qu'elle se porte candidate pour seize fonctions et que sur le formulaire de candidature, elle indique « être en maladie depuis le 4 décembre 2013 » et « conserver des documents pour le Tribunal »

13. Le 2 juin 2016 toujours, le service de la Gestion administrative du personnel de l'enseignement lui rappelle sa situation et lui communique une copie de la décision de la démission d'office du 20 octobre 2015, ainsi que la preuve de la communication de ce courrier par recommandé et de son retour, étant non réclamé.

14. La requérante réagit à ce courriel par une lettre du 8 juillet 2016, reçue le 12 août 2016 par la partie adverse, par laquelle elle introduit un recours

contre l'absence de prise en considération de ses candidatures pour le classement des temporaires prioritaires et nominations pour l'année scolaire 2016/2017.

Selon le mémoire en réponse, elle envoie la même lettre à l'attention de "l'Instruction Publique de l'Enseignement", indique sur l'enveloppe "envoi complémentaire du recommandé" et y annexe, pour la première fois, une attestation d'incapacité de travail de plus de 66 % en cours depuis le 04 décembre 2013 délivrée par sa mutuelle.

Ces documents sont reçus à la direction de l'Enseignement le 17 août 2016.

15. Le 16 juin 2017, le collège communal de la partie adverse adopte la décision suivante :

« Vu le décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné, tel que modifié et en particulier l'article 58 ;

Attendu que Madame FACCHINI Sylvia, née le 10/05/1969, professeur de cours pratiques (coiffure) dans l'enseignement secondaire, n'a pas répondu aux appels téléphoniques et ne s'est pas manifestée auprès du service d'inspection pédagogique chargé des désignations dans l'enseignement, ni auprès des services administratifs de l'Enseignement communal malgré plusieurs messages vocaux et *mails* lui proposant des intérim;

Attendu qu'en vertu de l'article 58 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné, tel que modifié, les membres du personnel désignés à titre temporaire et les membres du personnel nommés à titre définitif sont démis de leur fonction d'office et sans préavis si, après une absence autorisée, ils négligent, sans motif valable, de reprendre leur service et restent absents pendant une période ininterrompue de plus de dix jours ou s'ils abandonnent leur emploi sans motif valable et restent absents pendant une période ininterrompue de plus de dix jours;

Vu le courrier du 20 octobre 2015 envoyé par recommandé à l'intéressée par Madame [R.], Directrice de l'Enseignement, signalant son absence injustifiée depuis le 1^{er} septembre;

Sur proposition de Monsieur l'Échevin de l'Instruction Publique ;

Prend acte de la démission d'office et sans préavis, à la date du 20 octobre 2015, de Madame FACCHINI Sylvia, née le 10/05/1969, professeur de cours pratiques (coiffure) dans l'enseignement secondaire ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse soutient que la requérante n'a pas été démise d'office de ses fonctions par l'application d'une compétence discrétionnaire de sanction mais en vertu de l'article 58, 3°, du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné selon lequel en raison d'une absence ininterrompue de plus de dix jours sans motif valable, la démission de fonction intervient d'office et sans préavis. Elle souligne que ce n'est pas le collègue communal, par l'acte attaqué, mais bien sa directrice de l'Enseignement qui, le 20 octobre 2015, a constaté la réunion des conditions décrétales et signifié à la requérante que, par application de l'article 58, 3° du décret, elle ne faisait plus partie de son personnel de l'enseignement. Elle ajoute que si la requérante n'a pas retiré cet envoi recommandé, elle a en tout cas été informée de son contenu par le courriel du 2 juin 2016, ce que confirme son courrier du 8 juillet 2016. Elle observe que la requérante n'a pas introduit le moindre recours contre cette décision du 20 octobre 2015 de sorte qu'elle est aujourd'hui définitive et constate que, par l'acte attaqué, le collègue communal ne fait que prendre acte de cette décision de manière telle que la requérante est, selon elle, sans intérêt à poursuivre l'annulation de l'acte attaqué. Elle fait encore valoir que celui-ci apparaît comme un acte confirmatif de ladite décision de sorte que le recours en annulation est irrecevable.

La requérante réplique que le décret du 6 juin 1994 rend le pouvoir organisateur compétent pour désigner, à titre temporaire, à une fonction de recrutement, pour licencier, nommer, muter dans une fonction de recrutement, nommer dans une fonction de sélection ou de promotion, et que le pouvoir de démettre, prévu à l'article 58 du décret revient, par parallélisme, au même pouvoir organisateur. Selon elle, c'est donc erronément que la partie adverse soutient que ce pouvoir appartenait à la directrice de l'Enseignement et que le collègue échevinal n'aurait compétence que pour confirmer cette décision. Elle souligne que, concernant le principe du parallélisme des compétences, l'acte qui est réservé à une autorité compétente ne peut être accompli que par celle-ci. Elle estime que la directrice de l'Enseignement n'avait aucune compétence pour ce faire, qu'elle ne pouvait non plus bénéficier d'une délégation à ce propos et qu'elle n'est d'ailleurs pas une autorité administrative à qui il aurait été conféré un pouvoir de démettre par l'article 58 du décret précité. Elle en conclut que la décision prise par le collègue échevinal de la partie adverse est bien le seul acte administratif portant caractère exécutoire.

Dans son dernier mémoire, elle fait valoir que l'acte attaqué constitue un acte juridique unilatéral faisant grief contre lequel aucun recours préalable obligatoire n'est organisé. Elle estime que « telles sont les conditions - et les seules - qui touchent à la recevabilité tenant à la nature et à la portée de l'acte attaqué ». Elle indique qu'en adoptant celui-ci, « le Conseil [lire : collège] communal de la partie adverse a fait sienne, comme le relève la décision contestée, la proposition de Monsieur l'Échevin de l'Instruction publique de prendre acte de la démission d'office et sans préavis à la date du 20 octobre 2015 de Madame Sylvia FACCHINI ». Elle ajoute que « jusqu'au moment où cette décision fut prise, le Collège communal, autorité compétente pour statuer, était saisie d'une proposition à propos de laquelle il était libre, dans la limite de ses compétences, d'en adopter ou non les motifs », et que « c'est l'essence même de l'organisation des Pouvoirs locaux d'assurer l'affranchissement de leur pouvoir sous un régime d'autonomie, celles-ci constituant des entités territoriales régies par des organes politiques principalement issus de l'élection ». Elle estime que la position adoptée par la directrice de l'Enseignement le 20 octobre 2015 peut certes être considérée comme un avis ou un acte préparatoire mais qu'« en tout cas, elle ne peut "dénaturer" la décision prise par le Collège communal de la partie adverse, dont recours, en réduisant celle-ci à une décision purement confirmative et ce sans, en quelque sorte, que la partie adverse ne puisse procéder ou n'ait procédé à un nouvel examen de la situation de la requérante ». Elle expose que c'est l'acte attaqué « qui constitue la manifestation de l'Autorité, manifestation qui, en toute hypothèse, opère novation » et que "soutenir la thèse contraire vise à «réduire» la compétence du Collège communal - ce qui ne saurait se concevoir - puisque ledit Collège dispose seul de la compétence de démettre un agent par application de l'article 58 du décret du 6 juillet [lire : juin] 1994 et qu'il constitue par l'organisation de nos Pouvoirs locaux, l'organe politique principalement issu de l'élection, exerçant ses pouvoirs en autonomie sur une entité territoriale de la Ville de Liège ». Elle indique que, dans les faits, le collège « pouvait parfaitement, s'il ne disposait pas de tous les documents administratifs pour [lui] permettre de prendre attitude, se faire communiquer ceux-ci ou encore tenir compte de la situation personnelle de la requérante, si les éléments qui lui ont été soumis le justifiaient ». Elle revendique une interprétation de l'intérêt à agir qui ne soit pas excessivement formaliste, rappelle que le courrier du 20 octobre 2015 ne lui est jamais parvenu et que, selon elle, il « ressort que la manifestation de volonté de l'autorité - cette fois compétente - dans la décision dont recours constitue bien un acte à l'encontre duquel elle dispose d'un intérêt suffisant pour en obtenir l'annulation ».

IV.2. Appréciation

Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation éventuelle de cet acte doit être susceptible de lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il.

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que, par un courrier recommandé du 20 octobre 2015, la requérante a été informée qu'en application de l'article 58 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné, elle ne faisait plus partie du personnel enseignant. Ce courrier recommandé n'a pas été réclamé par la requérante, qui en a toutefois pris connaissance par un courriel du 2 juin 2016. Force est de constater qu'elle n'a introduit aucun recours à l'encontre de cette décision, qui est devenue définitive. En adoptant l'acte attaqué, le collège communal prend acte, le 16 juin 2017, de cette démission d'office et sans préavis constatée à la date du 20 octobre 2015. Quels que soient les griefs adressés à l'encontre de cette dernière, il ressort des circonstances de l'espèce que l'acte attaqué apparaît comme une décision purement confirmative de celle-ci puisque le collège se limite, sans la contester et sans procéder à un nouvel examen de la situation de la requérante, à en prendre acte conformément à la proposition de l'échevin de l'Instruction publique.

Le recours en annulation d'un acte purement confirmatif étant irrecevable, il s'impose de constater l'irrecevabilité du présent recours.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite 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.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le trois décembre deux mille dix-neuf, par :

Luc DETROUX,	président de chambre,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Nathalie VAN LAER,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Luc DETROUX