

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 247.235 du 5 mars 2020

A. 229.083/VIII-11.263

En cause : **JACQUEMIN** Isabelle,
ayant élu domicile chez
M^e Rémy OLEMANS, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent,

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,
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 le 9 septembre 2019, Isabelle JACQUEMIN demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du Directeur général adjoint, [D. L.], du 8 juillet 2019 notifiant le rapport portant mention "défavorable" sur la manière de servir d'un membre du personnel exerçant une fonction de promotion de chef d'établissement pour une désignation à durée déterminée établi en application de l'article 91*undecies* de l'Arrêté royal du 22 mars 1969 fixant notamment le statut des membres du personnel directeur » et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

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

M. Paul ERNOTTE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 3 février 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 3 mars 2020 et le rapport leur a été notifié.

M. Raphaël BORN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Diego GUTIERREZ CACERES, *loco* M^e Rémy OLEMANS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Lucile CARTIAUX, *loco* M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus 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

1. La requérante est nommée à titre définitif en tant que proviseur dans l'enseignement organisé par la Communauté française depuis le 1^{er} janvier 2013.

2. Du 1^{er} janvier 2017 au 30 juin 2018, elle est désignée à titre temporaire à l'athénée royal « Vauban » à Charleroi afin d'y exercer la fonction de préfet des études. Cette désignation est renouvelée pour la période allant du 1^{er} juillet 2018 au 5 juillet 2019.

3. Au cours des mois de juillet et août 2018, la partie adverse reçoit de certains membres du personnel de l'établissement précité, du préfet coordonnateur de zone, du préfet chargé de mission à la cellule « Prévention des conflits » et du préfet coordinateur transversal des plaintes ou des notes qui adressent à la requérante plusieurs reproches quant à la manière dont elle exerce ses fonctions de direction.

4. Deux membres du service général de l'inspection sont dès lors désignés afin de mener une enquête concernant la situation prévalant à l'athénée royal « Vauban » à Charleroi.

5. En outre et à l'issue d'une procédure entamée le 10 septembre 2018, la ministre de l'Éducation décide, le 1^{er} octobre 2018, que la requérante est

suspendue préventivement de ses fonctions pour trois mois. Cette mesure est prolongée pour la même durée par une décision ministérielle du 19 décembre 2018.

6. Le 11 février 2019, les deux inspecteurs chargés d'enquêter dans l'établissement précité remettent un rapport provisoire. Les conclusions de ce rapport ne sont pas favorables à la requérante. Elles sont libellées comme suit :

« Les manquements de M^{me} JACQUEMIN dans l'exercice de la fonction de Chef d'établissement relevés dans les différents rapports des Chargés de mission du Réseau ont été objectivés au travers de faits mentionnés au cours de nombreuses auditions et repris dans ce rapport.
Plus de 60 personnes sont venues témoigner dans le cadre de cette enquête. La plupart d'entre elles reconnaissent la qualité du travail réalisé par M^{me} JACQUEMIN dans sa fonction de Proviseure, bien que certaines fassent déjà, à cette époque, état de problèmes relationnels et de heurts. Tous dénoncent la manière assez sèche, voire agressive avec laquelle M^{me} JACQUEMIN s'exprime (elle hurle, elle aboie,...), s'adressant aux professeurs comme elle le faisait avec les élèves. Plusieurs membres du personnel rapportent que le tandem [S.] - JACQUEMIN était très efficace tout en ajoutant que M. [S.] recadrait M^{me} JACQUEMIN dans certaines circonstances.

Bien que la plupart des témoignages reconnaissent l'énorme investissement personnel dont a fait preuve M^{me} JACQUEMIN en tant que Préfète, sa recherche de perfection dans son travail et celui de ses collaborateurs, sa manière autoritaire, dénigrante, voire menaçante, de gérer les conflits, retirant directement sa confiance sans possibilité de dialogue parfois même sans objectivation des faits, sa façon de s'exprimer sans tact et en présence de témoins pour adresser des reproches, une prise de décision sans concertation, sa peur des erreurs qui l'amène à reporter la responsabilité de celles-ci sur des tiers, une préoccupation centrée sur ce qui l'intéresse, un refus de ce qui ne correspond pas à sa vision, un manque de communication claire sont des attitudes qui ont généré un climat de tension et de stress chez de nombreux membres du personnel dont ses proches collaborateurs. Elles ont amené démotivation et découragement chez les plus investis dans la vie de l'école, un sentiment de partialité et d'iniquité vis-à-vis de certains élèves et membres du personnel (*foot-élites*, ouvriers notamment).

Elles n'ont pas permis à M^{me} JACQUEMIN de fédérer l'équipe pédagogique autour de projets, elles ont amené immobilisme et division au sein de l'école à un point tel que certains membres du personnel ressentent une forme d'impunité : des ouvriers ne veulent plus recevoir des tâches à faire de la part de l'économe, M. [T.] prend la liberté de distribuer des tracts dans les casiers des professeurs pour manifester son soutien à la direction.

Des tensions entre des membres du personnel et la direction étaient présentes depuis la prise de fonction de M^{me} JACQUEMIN en tant que Cheffe d'établissement. Cependant, lors de l'AG de janvier 2018, M^{me} JACQUEMIN en adressant ses reproches à l'ensemble de son personnel, a heurté bon nombre des membres présents et a provoqué un ralliement des mécontents ainsi qu'un rejet de son *management*. Sa gestion de l'affaire "[T.]" a ensuite exacerbé les tensions, clivé davantage l'école et instauré un climat conflictuel à plusieurs niveaux.

Des aides extérieures ont été proposées par le Réseau pour lui venir en aide dans sa gestion relationnelle, celles-ci ont été systématiquement réfutées par l'intéressée, mettant en cause leur impartialité.

Certains professeurs ont essayé de la mettre en garde à propos du climat délétère qui s'installait dans l'établissement, ils se sont trouvés face à un déni total de la part de M^{me} JACQUEMIN. Pour elle, l'école fonctionnait bien; "elle gèrait".

M^{me} JACQUEMIN en privilégiant d'emblée l'appel à des ressources extérieures au lieu d'un dialogue en interne avec ses proches collaborateurs, a généré chez ces derniers un sentiment de frustration et d'incompréhension puisque leur travail n'avait jamais été remis en question par les directions précédentes ni durant les premiers mois de fonctionnement de M^{me} JACQUEMIN en tant que Préfète.

Le travail de M^{me} [F.] était reconnu sous la direction de M. [S.] bien que son rôle exact ne soit pas clair pour certains. M^{me} JACQUEMIN lui a laissé une place de plus en plus importante au sein de l'école l'amenant à sortir de ses prérogatives initiales. Certaines attitudes et déclarations de M^{me} [F.] ont créé des tensions au sein de l'équipe de direction, des enseignants et des éducateurs. Dans l'"affaire [T.]", M^{me} JACQUEMIN a privilégié l'action de M^{me} [F.] celle du CPMS.

M^{me} [B.], Directrice du CPMS, qualifie par ailleurs sa collaboration avec l'Athénée de faux semblant et non de vraie collaboration se limitant à un partenariat obligatoire légal manquant de transparence; l'équipe CPMS craignant constamment de se faire instrumentaliser par M^{me} JACQUEMIN.

La lettre de mission du Chef d'établissement demande de "Privilégier le partenariat avec les centres psycho-médico-sociaux (CPMS) et d'assurer la coordination et la concrétisation des actions menées dans ce cadre". On peut objectivement estimer que la mission de M^{me} JACQUEMIN n'est pas remplie à ce niveau et cela, au détriment des élèves.

M^{me} JACQUEMIN attachait beaucoup d'importance aux propos rapportés par M^{me} [F.], sans prendre la peine de les vérifier, lui accordant toute sa confiance. Propos anecdotiques (relatifs à la demande des horaires) mais qui, rapportés par M^{me} [F.], furent à l'origine d'un désaccord conséquent avec sa secrétaire de direction et son économe.

Concernant cette dernière, M^{me} JACQUEMIN perd rapidement confiance en elle, ce qui induit une suspicion constante vis-à-vis de son travail alors que celui-ci n'a pas fait l'objet de remarques de la part de la précédente Direction.

L'atmosphère de travail se détériore peu à peu amenant M^{me} [M.] à s'absenter laissant de ce fait beaucoup de factures impayées. Toutefois, M^{me} [S.], chargée de mission au service FLT PAPO explique que M^{me} [M.] a toujours assuré le suivi concernant les documents à renvoyer à cette cellule afin que le personnel PAPO soit rémunéré en temps et en heure, et ce, même durant son congé médical. Durant cette période, M^{me} JACQUEMIN doit prendre en charge le personnel PAPO. Les procédures relatives aux désignations de ce personnel ainsi qu'à leur statut ne lui sont pas bien connues. Par des propos maladroits, M^{me} JACQUEMIN met en cause ouvertement le travail de son économe devant le personnel PAPO sans prendre la précaution de s'informer auprès de M^{me} [M.]. Ce qui discrédite cette dernière aux yeux du personnel dont elle a la charge.

Les objectifs transversaux de l'axe relationnel du profil de la fonction de Chef d'établissement ne sont objectivement pas rencontrés par M^{me} JACQUEMIN ».

7. Afin de pouvoir mettre un terme à leurs travaux, les deux inspecteurs chargés de la mission d'enquête tentent à plusieurs reprises de procéder à l'audition finale de la requérante. Toutefois, ces démarches restent vaines, de sorte que, le

26 mars 2019, les auteurs du rapport du 11 février 2019 proposent à l'autorité de considérer celui-ci comme définitif.

8. Par des lettres des 13 et 25 juin 2019, le directeur général adjoint des personnels de l'enseignement organisé par la Communauté française invite la requérante à venir s'expliquer, respectivement les 27 juin et 4 juillet 2019, à propos du rapport défavorable sur sa manière de servir qui, se fondant sur le rapport de l'inspection, a été établi à son encontre en application de l'article 91*undecies* 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 l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements. Ces deux courriers offrent également à la requérante la possibilité de ne pas comparaître devant l'autorité et de lui faire parvenir une note de défense.

9. Le 1^{er} juillet 2019, la requérante manifeste par écrit son désaccord avec le rapport défavorable dont elle fait l'objet et renvoie ce document à l'autorité cinq jours plus tard.

10. Le 4 juillet 2019, la requérante indique être réentendue, en présence de son conseil, par l'un des collaborateurs de la ministre, notamment, sur la base de l'article 91*undecies* de l'arrêté royal du 22 mars 1969. La partie adverse conteste cependant cette affirmation, relevant que ni la requérante, ni son conseil ne se sont en réalité présentés lors de cette audition, ayant tout au plus fait déposer le rapport d'enquête le 5 juillet 2019 avec la simple mention « Pas d'accord » et quelques remarques manuscrites.

11. Le 8 juillet 2019, le directeur général adjoint des personnels de l'enseignement organisé par la Communauté française décide de maintenir le rapport défavorable établi le 13 juin 2019.

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la requérante par une lettre datée du même jour.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le moyen unique est manifestement non fondé.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

La requérante prend un moyen unique « de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance dans les motifs, de l'erreur de droit et de fait dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des principes généraux de droit administratif, du principe *audi alteram partem*, des principes de minutie, de prudence, et [...] de l'excès de pouvoir ».

Elle fait valoir qu'en se bornant à faire référence au rapport définitif du service d'inspection du 25 mars 2019 et à prendre acte de la mention « pas d'accord » ainsi que des remarques apportées de manière manuscrite le 1^{er} juillet 2019, l'auteur de l'acte attaqué motive celui-ci d'une manière qui n'est manifestement pas adéquate. Se fondant notamment sur la pièce n° 2 de son dossier, elle estime que l'ensemble des observations qu'elle a formulées au cours de la procédure et spécialement le 1^{er} juillet 2019 n'ont pas été prises en compte alors qu'il s'agit pourtant d'éléments que l'autorité était tenue de prendre en considération afin de pouvoir statuer en connaissance de cause. Selon elle, ce n'est d'ailleurs pas la première fois que la partie adverse agit de la sorte puisqu'à la suite de son audition le 13 décembre 2018, elle a déjà dû formuler de nombreuses remarques afin que le compte rendu de cette réunion corresponde bien à la réalité.

V.2. Appréciation

Le moyen est irrecevable, à défaut d'indiquer avec une précision suffisante la manière dont le principe *audi alteram partem* aurait été méconnu.

Sur le fond, la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. Si l'obligation de motivation formelle n'implique pas l'obligation de répondre point par point à tous les arguments

soulevés dans le cadre de la procédure, il doit néanmoins ressortir de la motivation que l'autorité y a eu égard.

En l'espèce, lorsque la requérante a, le 1^{er} juillet 2019, marqué son désaccord avec le rapport défavorable sur sa manière de servir qui avait été établi à son encontre le 13 juin 2019, elle a justifié sa position comme suit :

- « - Période mentionnée du 01.07.18 au 05.07.19.
- Non réponse, non analyse des pièces déposées.
- Analyse des délais ».

N'étant assorties d'aucune précision ni d'aucun développement, les mentions qui précèdent ne permettent pas d'avoir une idée claire, précise et fiable du ou des point(s) du rapport de l'inspection que la requérante entend remettre en cause, ni des raisons qui, à son sens, rendent ledit rapport critiquable. On ne se trouve donc en présence, non pas d'un argument que la partie adverse aurait, le cas échéant, dû réfuter lors de l'adoption de l'évaluation litigieuse, mais seulement d'une courte liste d'éléments éparés et imprécis dont il est impossible de mesurer la signification et la portée exacte.

Quant à la position selon laquelle la partie adverse aurait dû, lors de l'adoption de la décision contestée, tenir compte des considérations figurant dans la pièce n° 2 du dossier de la requérante, elle doit également être rejetée. Contrairement à ce qu'affirme cette dernière, ce document a en effet été établi, non pas le 1^{er} juillet 2019, mais bien le 25 septembre 2018, date à laquelle elle a exprimé le souhait que diverses corrections soient apportées au procès-verbal de l'entretien qu'elle avait eu cinq jours plus tôt avec le représentant de l'autorité dans le cadre de la procédure qui a conduit à la suspension préventive du 1^{er} octobre 2019. De plus, lorsque, le 1^{er} juillet 2019, la requérante a marqué son désaccord avec le rapport défavorable du 13 juin 2019, elle s'est abstenue de faire précisément référence à la pièce précitée alors que celle-ci était pourtant étrangère au processus d'évaluation de sa manière de servir qui était alors en cours. Enfin, on n'aperçoit nullement en quoi le document rédigé par la requérante le 25 septembre 2018 serait de nature à remettre en tout ou en partie en cause les conclusions du rapport rédigé par l'inspection six mois plus tard.

En conséquence, le moyen unique n'est pas fondé.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

**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 la contribution de 20 euros.

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

Raphaël BORN,
Florence VAN HOVE,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Raphaël BORN