

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

n° 247.737 du 9 juin 2020

A. 224.067/VIII-10.700
A. 224.939/VIII-10.786

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 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 » (affaire n° A. 224.067/VIII-10.700).

Par une requête introduite le 6 avril 2018, la même requérante demande l'annulation de la « décision de la partie adverse du 9 février 2018, notifiée par un courrier daté du même jour, qui confirme la décision du 10 novembre 2017, qui suspend préventivement du 13 novembre 2017 jusqu'au plus tard au 30 juin 2018 » (affaire n° A. 224.939/VIII-10.786).

Dans son mémoire en réplique déposé dans l'affaire n° A. 224.067/VIII-10.700, la requérante sollicite « l'extension de l'objet du recours aux confirmations intervenues depuis lors les 1^{er} juin 2018 et 27 juillet 2018 ».

II. Procédure

1. Dans l'affaire n° A. 224.067/VIII-10.700, un arrêt n° 241.194 du 30 mars 2018 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

2. Dans l'affaire n° A. 224.939/VIII-10.786, le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, 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.

3. À la demande du Conseil d'État le 22 avril 2020, les parties ont donné leur accord pour que les affaires soient traitées sans audience publique et le membre de l'auditorat désigné a ensuite déposé un avis écrit, en application de l'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 12 du 21 avril 2020 'concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite', les délais prévus par cet article ayant été prolongés par les arrêtés royaux des 4 et 18 mai 2020.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a émis un avis conforme au présent arrêt.

À la suite de la communication de l'avis précité aux parties en date du 5 juin 2020, les débats ont été clos et l'affaire prise en délibéré.

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. Les faits utiles à l'examen des recours ont été exposés dans l'arrêt n° 241.194 du 30 mars 2018. Il convient de les compléter comme suit.

2. Le 9 février 2018, la partie adverse confirme sa décision du 10 novembre 2017, qui suspend préventivement la requérante du 13 novembre 2017 « jusqu'au plus tard au 30 juin 2018 ».

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire n° A. 224.939/VIII-10.786.

3. Le 1^{er} juin 2018, le collège communal de la partie adverse confirme sa décision du 10 novembre 2017 et précise que « cette suspension administrative produira ses effets jusqu'au terme de la procédure disciplinaire en cours ».

Le 27 juillet 2018, le collège communal de la partie adverse prend à nouveau la même décision.

Il s'agit des actes faisant l'objet de la demande d'extension de l'objet du recours dans l'affaire n° A. 224.067/VIII-10.700.

IV. Connexité

En vue d'une bonne administration de la justice, il y a lieu de joindre les deux affaires qui concernent une mesure de suspension préventive, d'une part, et ses prolongations successives, d'autre part, dès lors que la légalité de la première est une condition de validité des secondes.

V. Extension de l'objet du recours dans l'affaire n° A. 224.067/VIII-10.700 et intérêt au recours

V.1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réplique, la requérante rappelle qu'elle demande l'annulation de la suspension préventive du 10 novembre 2017, qui a été renouvelée

à plusieurs reprises. Elle indique que, dans un second recours (n° A 224.939/VIII-10.786), elle a attaqué la décision de confirmation de la suspension préventive du 8 février 2018 et que, dans le présent mémoire en réplique, elle sollicite l'extension de l'objet du recours aux confirmations intervenues depuis lors les 1^{er} juin 2018 et 27 juillet 2018.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse s'en remet à cet égard à la sagesse du Conseil d'État.

Dans son dernier mémoire, la requérante ne conteste pas le constat fait par l'auditeur rapporteur, à la suite d'une mesure d'instruction, que la décision de confirmation du 1^{er} juin 2018 lui a été notifiée par courrier recommandé avec accusé de réception du 4 juin 2018, reçu le 5 juin 2018, et qu'en conséquence la demande d'extension de l'objet du recours, formulée dans le mémoire en réplique déposé sur la plateforme électronique le 9 août 2018, est tardive et donc irrecevable *ratione temporis*.

V.2. Appréciation

L'article 60, § 6 du décret du 6 juin 1994 'fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné' dispose :

« § 6. Dans le cadre d'une procédure disciplinaire, la suspension préventive doit faire l'objet d'une confirmation écrite par le pouvoir organisateur tous les nonante jours à dater de sa prise d'effet.

Cette confirmation est notifiée à l'intéressé par lettre recommandée à la poste.

À défaut de confirmation de la suspension préventive dans les délais requis, le membre du personnel concerné peut réintégrer ses fonctions après en avoir informé le pouvoir organisateur, par lettre recommandée, au moins dix jours ouvrables avant la reprise effective du travail.

Après réception de cette notification le pouvoir organisateur peut confirmer le maintien en suspension préventive selon la procédure décrite à l'alinéa 2 ».

La première mesure de confirmation, à savoir la décision de la partie adverse du 9 février 2018, fait l'objet du recours n° A. 224.939/VIII-10.786. Par la suite, la partie adverse a encore adopté deux mesures de confirmation, les 1^{er} juin et 27 juillet 2018.

En réponse à une mesure d'instruction, la partie adverse a indiqué à l'auditeur rapporteur que la décision de confirmation du 1^{er} juin 2018 avait été notifiée à la requérante par courrier recommandé avec accusé de réception du 4 juin 2018, reçu le 5 juin 2018. Il apparaît dès lors que la demande d'extension de

l'objet du recours, formulée dans le mémoire en réplique déposé sur la plateforme électronique le 9 août 2018, est tardive et donc irrecevable *ratione temporis*. Par contre, l'extension de l'objet du recours, formulée dans le mémoire en réplique déposé le 9 août 2018, est recevable *ratione temporis* à l'encontre de la décision de confirmation du 27 juillet 2018.

La question se pose de savoir si la circonstance que la décision du 1^{er} juin 2018 est devenue définitive ne prive pas la requérante de son intérêt au recours contre les autres actes attaqués.

En effet, aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État 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 de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si la partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C. Const., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3). En outre, il résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier de l'arrêt du 17 juillet 2018, en cause de *Vermeulen contre la Belgique*, que la portée donnée par le Conseil d'État dans sa jurisprudence, à la notion d'« intérêt » en tant qu'exigence de recevabilité ne peut avoir pour conséquence de porter atteinte à la substance même du droit d'accès de chacun à un tribunal, qui est inhérent aux garanties offertes par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Au vu de l'enseignement de cet arrêt, considérer, en l'espèce, que la requérante devrait perdre son intérêt au recours parce que la demande d'extension de l'objet de ce dernier formulée à l'encontre de la décision de confirmation du 1^{er} juin 2018 est tardive, porterait atteinte de manière disproportionnée à son droit d'accès au juge, tel qu'il est garanti par l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En effet, il est indéniable que la disparition rétroactive de l'acte attaqué conférerait un avantage direct et personnel, à tout le moins moral, à la requérante qui a, au demeurant, attaqué les première et troisième décisions de confirmation dans le délai imparti.

La requérante conserve donc bien un intérêt à ses recours.

VI. Premier moyen, première et quatrième branches

VI.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris de la violation des articles 4*bis* et 60 du décret du 6 juin 1994 ‘fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l’enseignement officiel subventionné’, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’, de l’erreur de droit, de l’absence de motifs légalement admissibles, de l’erreur de fait, de l’erreur manifeste d’appréciation et de l’excès de pouvoir.

Dans une première branche, la requérante expose que le seul fait qu’un rapport soit déposé par Arista et qu’il pointe différentes charges psychosociales ne peut suffire pour suspendre préventivement un agent. Selon elle, même s’il ne s’agit pas, du moins en apparence, de la sanctionner pour des faits répréhensibles, il faut tout de même pouvoir lui imputer des faits (non encore établis) et le comportement de la partie adverse ne doit pas être à l’origine de ces faits. Dans le cas contraire, elle soutient que le lien d’imputabilité entre les faits litigieux et elle-même ne serait pas présent ou serait rompu. Dans ce cadre, elle souligne que la partie adverse doit motiver *in concreto*, sans commettre d’erreur manifeste d’appréciation, les raisons pour lesquelles, il s’impose, dans l’intérêt de l’académie, de ses élèves et de ses professeurs, de la mettre à l’écart pendant une période plus ou moins longue, jusqu’à 8 mois, pour un ou plusieurs de ses comportements. Elle estime que la partie adverse ne pouvait pas raisonnablement parvenir à une telle conclusion en l’espèce, alors même qu’elle est en réalité à l’origine des tensions entre elle et un groupe de professeurs, ou du moins que son inaction n’a pas permis de mettre fin à cette hostilité. Elle rappelle qu’il ressort d’un courrier du 16 novembre 2016 de son conseil qu’elle a sollicité des poursuites disciplinaires notamment à l’encontre de deux professeurs de l’académie, D. W. et C. B., qui sont à ses yeux les « meneuses » du groupe de détracteurs à l’origine des déclarations négatives proférées à son endroit. En outre, elle souligne que ce courrier faisait notamment valoir qu’« en l’absence d’une réaction concrète, précise et positive de la part du Collège des Bourgmestre et Echevins, [elle] se trouve dans une situation ne lui permettant pas d’assurer la gestion correcte de l’académie de musique et des arts de la parole ». Elle indique que la partie adverse n’a donné aucune suite à ses différentes demandes et que, à la suite d’un rapport disciplinaire du 10 mars 2017 rédigé par elle pour dénoncer un fait qu’elle qualifiait de transgression disciplinaire dans le chef de D. W., la partie adverse a décidé de la poursuivre et de la sanctionner d’un rappel à

l'ordre sur la base d'éléments périphériques à l'un des deux reproches qu'elle avait adressés à l'encontre de la professeure. Elle ajoute que la partie adverse fait d'ailleurs totalement abstraction dans la décision attaquée du fait qu'elle est pointée comme responsable ou qu'il lui est recommandé de prendre des mesures à propos de différents éléments négatifs soulevés par les professeurs interrogés, alors que, selon elle, d'une part, une partie des recommandations avaient déjà été suggérées par elle dans le courrier de son conseil du 16 novembre 2016 et que rien n'a été fait pour donner suite à ses suggestions, et que, d'autre part, le nombre de recommandations et l'impact probable de la mise en place de celles-ci sont de nature à rompre le lien causal entre son comportement et les griefs, à ce stade non avérés, qui sont repris dans le rapport d'Arista et qui fondent la mesure attaquée. À cet égard, elle indique qu'il a déjà été jugé que « tant le recours à une mesure de suspension préventive, qu'un éventuel écartement sur-le-champ sans audition préalable implique l'énoncé de griefs qui doivent justifier, au regard de l'intérêt du service, la nécessité d'écarter l'agent du service. Certes la suspension préventive n'implique aucune appréciation quant à la matérialité des griefs qui feront l'objet de la procédure disciplinaire mais il n'en demeure pas moins que les griefs doivent, en tant que tel, être individualisés de manière suffisamment précise » (arrêt n° 226.981 du 31 mars 2014), et que cette jurisprudence est pleinement transposable au cas d'espèce, étant donné que les griefs ne sont pas suffisamment individualisés puisqu'il s'agit plutôt d'éléments multiples, avec des causes multiples et très certainement des responsabilités multiples : les professeurs hostiles, la passivité du pouvoir organisateur, le *management* de la directrice et le fait que la partie adverse n'a pas (ou trop peu) tenu compte de la situation qui préexistait à l'entrée en fonction de la requérante.

Dans une quatrième branche, la requérante constate que, selon le rapport d'Arista, seule la moitié des agents font état d'un mal-être profond et qu'il est donc faux de prétendre qu'un grand nombre de professeurs en font état. Elle rappelle que le rapport d'Arista indique que le mal-être des professeurs ne proviendrait non pas de l'attitude du directeur de l'académie mais « d'un groupe d'enseignants » qui « aurait pour habitude, aujourd'hui encore, de se plaindre constamment et de mettre une mauvaise ambiance au sein de l'Académie. Selon la perception de quelques enseignants, certains professeurs ont souhaité et souhaitent peut-être toujours endosser les responsabilités de Directeur d'Académie et n'ont pas eu cette chance, ce qui aurait suscité quelques frustrations. De plus, le fait que la Directrice était une ancienne enseignante n'a, selon eux, pas facilité la situation. Depuis, le climat au travail se serait détérioré depuis déjà bon nombre d'années. Concrètement, il semblerait que ce groupe d'enseignants tente de mettre des bâtons dans les roues de la Directrice en étant agressif envers elle avant même qu'elle n'ait eu le temps de parler, en montant certains parents ou professeurs contre elle et en la court-circuitant

en passant directement par le Bourgmestre lorsqu'une difficulté se pose, ce qui décrédibiliserait la Directrice de l'Académie. Aussi, tout ce qui serait entrepris par cette dernière serait constamment soumis à la critique. Ce même groupe aurait également décidé, d'emblée et avant son arrivée, de ne pas lui faire confiance et tenterait d'inciter d'autres collègues à se révolter contre la Directrice ». À la lecture de ce rapport, il lui semble qu'elle est la victime plutôt que la responsable et que même si une directrice est tenue de tout mettre en œuvre pour qu'il règne une bonne ambiance de travail, elle n'est cependant pas tenue à l'impossible, si elle se trouve confrontée à un groupe d'enseignants qui « boycotte » son travail. Elle ajoute que le rapport poursuit : « Il convient de souligner que selon certains autres professeurs, 12 en l'occurrence, la Directrice de l'Académie est perçue comme étant une personne en qui ils peuvent avoir confiance, soutenance, à l'écoute, toujours positive et à la recherche de solutions lorsqu'un problème se pose. D'autres mentionnent que lors des évaluations d'élèves, elle se montre particulièrement adroite et constructive dans ses commentaires mais également qu'elle est extrêmement investie dans son rôle de Directrice et développe des compétences humaines extraordinaires » et qu'il conclut en précisant : « Nous observons par conséquent un discours parfaitement paradoxal, voir[e] totalement opposé, entre professeurs de l'Académie ». Sans remettre en question la neutralité et l'objectivité avec laquelle le conseiller en prévention a effectué son travail, elle soutient que vu les deux thèses en présence, il est impossible de déterminer ce qu'il se passe réellement dans l'académie et quel est le comportement adopté par elle ainsi que par les enseignants et rappelle que, selon le conseiller en prévention, « Nous ne disposons pas d'éléments permettant d'attester si les comportements décrits sont avérés ». Elle constate que les motifs invoqués dans la décision attaquée pour répondre aux arguments précités sont seulement ceux-ci :

- la partie adverse a l'obligation de veiller au bien-être de l'ensemble du personnel;
- les attestations favorables importent peu vu qu'il existe un vif conflit au sein du personnel enseignant.

De même, alors qu'elle faisait valoir que des mesures devaient être prises par la partie adverse, elle constate que celle-ci répond 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 ». Pourtant, selon elle, rien ne permettait de considérer que la mise en place des recommandations précitées n'aurait pas permis à restaurer un équilibre dans l'académie, même immédiatement.

Dans son mémoire en réponse, quant à la première branche, la partie adverse indique qu'elle n'est en rien à l'origine des tensions existant entre deux groupes d'enseignants, qu'elle n'a pu, en effet, que constater celles-ci et a d'emblée pris les mesures adéquates visant, d'une part, à se forger une opinion sur les

responsabilités respectives des uns et des autres à ce propos et, d'autre part, à bénéficier de conseils avisés sur les mesures qu'il convenait de prendre pour mettre fin à cette situation délétère, ce qui démontre selon elle, premièrement, que le collège n'est évidemment pas à l'origine de la dégradation du climat relationnel au sein de l'académie, que, deuxièmement, l'autorité s'est refusée à prendre *a priori* parti pour l'un ou l'autre des groupes d'enseignants en conflit et que, troisièmement, la démarche choisie visait précisément à identifier les mesures constructives permettant de mettre fin à ces tensions. Elle constate que la mission confiée au SPMT a pris bien plus de temps que ne l'espérait l'autorité et que ceci est notamment imputable à la requérante qui ne s'est pas empressée de collaborer avec le service de prévention puisqu'il a fallu qu'elle soit mise en demeure de collaborer à cette enquête et qu'il soit indiqué que s'y soustraire s'analyserait comme un manquement professionnel pour qu'elle daigne enfin déférer à la demande de la conseillère en prévention. Selon elle, il est donc erroné d'affirmer qu'elle serait à l'origine du conflit existant entre deux groupes d'enseignants. À lire entre les lignes, il lui semble que la requérante lui fait grief de ne pas avoir pris aveuglément fait et cause pour un groupe d'enseignants contre l'autre et de ne pas avoir constitué, sans analyse préalable, son bras armé lorsqu'il se serait agi de mettre au pas les enseignants avec lesquels elle était personnellement en conflit. Elle expose que la mauvaise foi de la requérante apparaît avec évidence lorsqu'elle affirme que ses demandes exprimées dans le courrier officiel du 16 novembre 2016 sont demeurées sans suite, que sa déloyauté a déjà été soulignée dès lors qu'elle s'est abstenue de produire le courrier officiel dans lequel il était répondu à sa missive, que celui-ci comprenait les passages suivants : « Dans votre courrier, vous faites état de récriminations diverses, et d'importance variable, dont il n'est pas certain qu'elles concernent des problèmes qui ne puissent être réglés en interne au sein de l'Académie. Quoi qu'il en soit, il appartient à votre cliente, si elle estime que le collège communal doit intervenir sur l'un ou l'autre point, de formuler des demandes précises et d'indiquer ce que serait le fondement juridique d'une éventuelle intervention du pouvoir organisateur. À défaut, votre courrier trahirait simplement un malaise professionnel qui précisément est au cœur de la mission précitée confiée au SPMT. Par conséquent, vous êtes invité à formuler ces demandes précises, en les faisant reposer sur des pièces probantes et en indiquant le fondement juridique qui justifierait l'intervention du collège. Une fois ces précisions apportées, le collège pourra entendre votre cliente et le cas échéant ouvrir des procédures si, à ses yeux, cela s'impose. Dans ce cas, si d'autres membres du personnel enseignant sont mis en cause, il leur sera donné l'occasion, dans le strict respect des droits de la défense, de faire valoir leur point de vue sur les griefs retenus par votre cliente à leur rencontre. À défaut d'apporter pareilles précisions, il conviendra, comme indiqué plus haut, d'attendre l'issue ». La partie adverse ajoute que, dans le seul cas où, à la

suite de cet échange de correspondance, la requérante a formulé une demande précise, à savoir l'engagement d'une procédure disciplinaire à l'encontre de D. W., il a été déféré à sa demande et l'intéressée a été sanctionnée disciplinairement. Elle observe que la requérante lui fait grief d'avoir engagé à son encontre une procédure disciplinaire alors même qu'elle avait sollicité que des poursuites soient engagées à l'encontre d'une enseignante, que le propos est surprenant en ce qu'il laisse supposer que la requérante estime devoir bénéficier d'une forme d'impunité et rappelle que l'instruction de la procédure disciplinaire à l'encontre de D. W. a fait apparaître que la directrice n'avait organisé aucune procédure visant à organiser l'inscription des élèves libres, qu'elle avait elle-même donné le numéro de portable de D. W. à un candidat élève libre et qu'elle n'avait pas estimé devoir prévenir cette dernière de l'appel qu'elle devait recevoir de l'intéressé, et ce avant de lui reprocher de se rendre coupable de ségrégation, terme particulièrement agressif, qu'elle a estimé qu'une procédure disciplinaire devait être engagée à l'encontre de la requérante non seulement parce qu'elle avait une gestion défaillante des élèves libres, mais aussi parce qu'elle avait usé à l'encontre de D. W. d'un terme particulièrement vexatoire à propos d'un manquement qui n'était pas établi. La partie adverse ajoute qu'elle n'a jamais affirmé qu'elle ne tiendrait pas compte des recommandations formulées par le service externe de prévention et que la question qui se posait, eu égard au rapport de ce service, était de savoir si, tenant compte des éléments contenus dans ce rapport à propos de la requérante, indépendamment de toute autre mesure à prendre, il était conciliable avec l'intérêt du service de la maintenir en fonction le temps que soit diligentée la procédure disciplinaire. Elle s'étonne aussi de ce que la requérante estime que les griefs retenus à son encontre ne sont pas suffisamment individualisés puisque le rapport du conseiller externe en prévention qui démontre que la requérante dispose du soutien d'un nombre significatif d'enseignants comprend également les passages suivants : « Selon neuf agents entendus lors de nos permanences individuelles, il semblerait que la Directrice de l'Académie de Grez-Doiceau :

- Adopte un comportement irrespectueux envers certains de ses professeurs : propos insultant, remarques désobligeantes, dénigrements, *etc.*
- Émette des menaces intempestives contre certains enseignants (par exemple : les enseignants ne pouvant se rendre dans les écoles pour y promouvoir les instruments de musique vont payer, menaces de perte d'heures). De façon plus spécifique en ce qui concerne les menaces, il semblerait que plusieurs manœuvres aient déjà été utilisées à de nombreuses reprises pour qu'une partie du corps professoral s'estime en danger : suppression d'heures pour les affecter à une autre discipline, ping-pong entre les heures communales et les heures subventionnées par la FWB, non reconduction de contrat. En ce qui concerne le dénigrement, il semblerait que certains professeurs soient pointés du doigt comme enseignant une matière non

attractive, ou étant eux-mêmes problématiques ou profiteurs. Il leur serait reproché de ne pas avoir suffisamment d'élèves et de ne pas se préoccuper eux-mêmes de faire arriver des élèves, ou d'en perdre. Plusieurs de ces professeurs se feraient régulièrement pointer du doigt en réunion, alors que le problème se situerait en amont;

- Mette en place “un climat de terreur” : certains professeurs expliquent que lorsque la demande d'intervention psychosociale formelle à caractère collectif est parvenue à la Commune, la Directrice aurait été très irritée et aurait mené un interrogatoire au sein de l'Académie afin de savoir qui avait participé à cette démarche; insinuant que ceux qui y avaient contribué allaient le payer. Selon plusieurs enseignants, cette façon de réagir prouve que la Directrice est incapable de se mettre en question;
- Se permette régulièrement de critiquer certains enseignants devant d'autres;
- Adopte elle-même une attitude générant des conflits interpersonnels entre collègues en déformant, par exemple, les propos tenus par ses enseignants ou en poussant certains à la délation;
- Mette la pression sur certains jeunes enseignants pas encore nommés afin d'obtenir ce qu'elle veut;
- Manque de self contrôle lorsqu'elle est contrariée.

Il est relevé aussi que :

- Certains travailleurs ayant participé à cette enquête ont exprimé un sentiment de souffrance au travail; lequel serait induit fortement par le management adopté par leur Directrice. Nous tenons à souligner que certains agents entendus lors de nos permanences individuelles nous ont fait comprendre à demi-mots ne rien avoir à nous dire de négatif de peur d'éventuelles représailles.
- Certains ont d'ailleurs refusé de parler dans les locaux de l'Académie. Nous avons donc pu observer à quel point certains professeurs éprouvaient des craintes voire des peurs à l'idée de parler de leurs difficultés de travail au sein de l'Académie. Plusieurs nous ont clairement affirmé que tant qu'ils se trouvaient “du bon côté de la barrière” (celui de la Directrice), tout allait pour le mieux. Par contre, s'ils s'opposent à elle, la Directrice pourrait volontairement leur causer du tort ».

La partie adverse indique qu'elle n'affirme absolument pas que de tels griefs sont établis, pas plus qu'elle ne pourrait affirmer l'inverse, mais soutient que ces griefs sont suffisamment individualisés.

Quant à la quatrième branche, la partie adverse renvoie, pour l'essentiel, à ce qu'elle a exposé dans la réfutation de la première branche, ainsi qu'à la motivation du premier acte attaqué, pour justifier que la mesure est prise nonobstant le fait que les critiques n'émanent que d'une partie du corps professoral, qu'il existe un doute quant à la réalité des griefs et qu'il y avait lieu de recourir à une mesure de suspension préventive et non à des mesures dites positives.

Dans son dernier mémoire, quant à la première branche, la partie adverse soutient qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir suffisamment individualisé les griefs sur lesquels se fonde l'acte attaqué. Rappelant les règles énoncées par l'article 60 du décret du 6 juin 1994, elle allègue que la convocation est très claire puisqu'il y est précisé qu'une procédure disciplinaire doit être menée en raison des griefs établis par le SPMT, qui pourraient constituer des manquements disciplinaires, et les raisons pour lesquelles la présence de la requérante pourrait être considérée comme contraire à l'intérêt du service. Selon elle, sur le plan des principes, l'article 60 précité n'impose pas, dans la convocation ou la décision de suspension préventive, le libellé précis des griefs, celui-ci n'étant exigé par la jurisprudence qu'en cas d'application du § 4 de cette disposition, qui concerne l'écartement sur-le-champ. Elle ajoute que, dès lors que les griefs s'apparentent aux griefs disciplinaires, et qu'à l'égard de ces derniers, il est de jurisprudence que la convocation à l'audition disciplinaire peut, pour la description de faits reprochés, se référer à des rapports, la convocation à l'audition préalable à la mesure de suspension préventive attaquée et cette dernière renvoient au rapport du conseiller externe en prévention, lequel rapport comprend des passages, qu'elle cite, et qui, selon elle, individualisent suffisamment les griefs. Elle fait également valoir que la requérante a contesté, dans le cadre de l'audition préalable, les reproches qui lui étaient faits, ce qui prouverait qu'ils étaient suffisamment précis et qu'elle les avait parfaitement compris.

Quant à la quatrième branche, la partie adverse conteste qu'il a été fait fi des conclusions du rapport en prévention. Elle fait valoir qu'il est de jurisprudence en matière disciplinaire que l'autorité, qui dispose d'un large pouvoir d'appréciation, n'est pas tenue de suivre les recommandations d'un conseiller en prévention, ni d'indiquer les raisons pour lesquelles elle s'en écarte. Elle allègue qu'il en va de même pour une mesure de suspension préventive. Elle fait valoir qu'elle s'est néanmoins justifiée dans l'acte attaqué en indiquant, s'agissant de ces recommandations, « 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 ». Elle ajoute que la mesure de suspension préventive est une réponse immédiate à ce mal-être et permettait de mener la procédure disciplinaire en toute sérénité, au bénéfice de tous, y compris de la requérante, afin que chacun puisse s'exprimer sans être terrorisé et sans avoir peur de représailles directes (que cette terreur et cette crainte soient ou non *in fine* justifiées), ce que le *coaching* de la requérante suggéré par le conseiller en prévention aurait été impuissant à réaliser.

VI.2. *Appréciation*

L'article 60, §§ 1^{er} à 3 du décret du 6 juin 1994 'fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné' dispose :

« § 1^{er}. Lorsque l'intérêt du service ou de l'enseignement le requiert, une procédure de suspension préventive peut être entamée à l'égard d'un membre du personnel nommé à titre définitif :

- 1° s'il fait l'objet de poursuites pénales;
- 2° dès qu'une procédure disciplinaire est engagée contre lui par le pouvoir organisateur;
- 3° dès que le pouvoir organisateur lui notifie, par lettre recommandée à la poste, la constatation d'une incompatibilité.

§ 2. La suspension préventive organisée par le présent chapitre est une mesure purement administrative n'ayant pas le caractère d'une sanction.

Elle est prononcée par le pouvoir organisateur et est motivée. Elle a pour effet d'écarter le membre du personnel de ses fonctions.

Pendant la durée de la suspension préventive, le membre du personnel reste dans la position administrative de l'activité de service.

§ 3. Avant toute mesure de suspension préventive, le membre du personnel doit avoir été invité à se faire entendre par le pouvoir organisateur.

La convocation à l'audition ainsi que les motifs justifiant la suspension préventive sont notifiés au membre du personnel trois jours ouvrables au moins avant l'audition, soit par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception portant ses effets trois jours ouvrables après la date de son expédition, soit par la remise d'une lettre de la main à la main avec accusé de réception portant ses effets à la date figurant sur cet accusé de réception.

Au cours de l'audition, le membre du personnel peut se faire assister ou représenter par un avocat ou par un défenseur choisi parmi les membres du personnel de l'enseignement officiel subventionné en service ou à la retraite, ou par un délégué d'une organisation syndicale représentative en vertu de l'arrêté royal du 28 septembre 1984, portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats relevant de ces autorités.

Dans les trois jours ouvrables qui suivent celui prévu pour l'audition et même si le membre du personnel ou son représentant ne se sont pas présentés à l'audition sans pouvoir faire valoir des circonstances de force majeure de nature à justifier leur absence à l'audition, le pouvoir organisateur communique à l'agent sa décision par lettre recommandée à la poste.

Si le membre du personnel ou son représentant peuvent faire valoir des circonstances de force majeure de nature à justifier leur absence à l'audition, le membre du personnel est convoqué à une nouvelle audition conformément à l'alinéa 2.

Dans ce cas, et même si le membre du personnel ou son représentant ne se sont pas présentés à l'audition, la décision est communiquée au membre du personnel par lettre recommandée à la poste dans les trois jours ouvrables qui suivent celui prévu pour l'audition.

Si cette décision conclut à la suspension préventive du membre du personnel, elle produit ses effets le troisième jour ouvrable suivant la date de son expédition ».

Dès lors, en vertu de cet article, la faculté de suspendre préventivement un membre du personnel est subordonnée à deux conditions qui doivent être remplies cumulativement, à savoir, d'une part, l'existence d'une procédure disciplinaire et, d'autre part, l'incompatibilité de la présence du membre du personnel avec l'intérêt du service. Par conséquent, le recours à une mesure de suspension préventive implique l'énoncé de griefs qui doivent justifier, au regard de l'intérêt du service, la nécessité d'écarter l'agent dudit service. Certes, la suspension préventive n'implique aucune appréciation quant à la matérialité et à l'imputabilité des griefs qui feront l'objet d'une éventuelle procédure disciplinaire ou pénale. Il n'en demeure pas moins que les griefs doivent, en tant que tels, être individualisés de manière suffisamment précise, pour qu'ils puissent adéquatement motiver l'appréciation faite par l'autorité que la présence de l'agent au sein de l'établissement scolaire est contraire à l'intérêt du service ou de l'enseignement.

Par ailleurs, la loi du 29 juillet 1991 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. Il est en outre requis que la motivation soit adéquate, ce qui signifie qu'elle 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.

En ce qui concerne les griefs, tant la décision du 29 septembre 2017 d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la requérante, qui énonce les « deux grandes catégories de griefs à l'encontre de [la requérante] » et à laquelle se réfèrent la convocation en vue d'une éventuelle suspension préventive et la mesure de suspension préventive attaquée, que cette dernière mesure, s'appuient exclusivement sur le rapport de SMPT-Arista. Les griefs reprochés à la requérante justifiant d'initier la procédure disciplinaire et censés justifier que la requérante soit écartée préventivement de sa fonction dans l'intérêt du service n'ont donc, selon la motivation, aucun autre fondement factuel que ce rapport. La mesure attaquée cite de larges extraits de ce rapport, à l'exclusion toutefois de ses recommandations.

Ce rapport est fondé exclusivement sur le témoignage de membres du personnel et sur l'interprétation qu'en fait la conseillère en prévention. Comme le reconnaît elle-même l'auteur de ce rapport, celle-ci a observé « un discours

parfaitement paradoxal voir[e] totalement opposé entre professeurs de l'Académie ». On peut lire dans ce rapport que 9 personnes sur les 21 personnes entendues (soit moins de la moitié) auraient fait des reproches à la requérante au point de vue de leurs relations interpersonnelles avec elle (p. 4). À la page 17 de son rapport, la conseillère en prévention interprète toutefois ces témoignages comme suit : « Nous avons observé tout au long de cette analyse que la moitié des agents entendus font état d'un mal-être profond; lequel serait, selon eux, directement induit par la façon dont l'Académie de musique est gérée par la directrice ». Elle fait état, à la même page de ce rapport, que « selon certains autres professeurs, douze en l'occurrence, la Directrice de l'Académie est perçue comme étant une personne en qui ils peuvent avoir confiance, soutenance, à l'écoute, toujours positive et à la recherche de solutions lorsqu'un problème se pose », que « lors des évaluations d'élèves, elle se montre particulièrement adroite et constructive dans ses commentaires mais qu'elle est également investie dans son rôle de Directrice et développe des compétences humaines extraordinaires ». Il y a lieu de relever que ces témoignages parfaitement contradictoires sont exposés parallèlement, sans la moindre confrontation ou tentative d'explication de cette contradiction.

Le rapport lui-même n'est pas exempt de contradictions. Ainsi, lorsque son auteure fait état du fait que « [c]ertains agents soulignent également que leur Directrice n'a pas hésité à faire venir à Grez-Doiceau le concours EPTA *via* des sponsors, elle aurait également mis en place un nombre considérable de projets en route », elle fait le commentaire suivant : « Il convient de noter qu'aucun exemple concret en terme de projet ne nous a été proposé si ce n'est un cours pour les 2,5 - 5 ans » (p. 18), alors que sous le point intitulé « Prise en compte du témoignage de la directrice », dans le cadre duquel cette dernière fait état de 22 activités et de 10 nouveaux cours qu'elle a mis sur pied, l'auteure du rapport fait le commentaire suivant : « Nous tenons dès lors à souligner le fait qu'il semblerait que la Directrice ait, à de nombreuses reprises, développé de nouvelles activités et de nouveaux cours afin de redynamiser l'Académie de Musique de Grez-Doiceau » (p. 12).

Dans la motivation de la mesure de suspension préventive attaquée, la partie adverse, quant à elle, met en exergue pour fonder sa décision le fait que « le rapport du SMPT-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 », alors que dans ce rapport, les mots « climat de terreur », dont il n'est même pas affirmé qu'ils ont été utilisés par un ou plusieurs professeurs, sont manifestement excessifs puisqu'ils sont illustrés par le seul fait suivant : « Certains professeurs expliquent que lorsque la demande d'intervention psychosociale formelle à caractère collectif est parvenue à la Commune, la Directrice aurait été très irritée et aurait

mené un interrogatoire au sein de l'Académie afin de savoir qui avait participé à cette démarche ». Quant à la « peur des représailles », elle est évoquée comme suit, dans le rapport : « [c]ertains agents entendus lors de nos permanences individuelles nous ont fait comprendre à demi-mots ne rien avoir à nous dire de négatif de peur d'éventuelles représailles. Certains ont d'ailleurs refusé de parler dans les locaux de l'Académie. Nous avons donc pu observer à quel point certains professeurs éprouvaient des craintes voire des peurs à l'idée de parler de leurs difficultés de travail au sein de l'Académie. Plusieurs nous ont clairement affirmé que tant qu'ils se trouvaient du "bon côté de la barrière" (celui de la Directrice), tout allait pour le mieux. Par contre, s'ils s'opposaient à elle, la Directrice pourrait volontairement leur causer du tort ». Il est à relever, d'une part, que dans cet extrait du rapport, aucune précision n'est apportée quant au nombre de professeurs qui se seraient exprimés ainsi, et, d'autre part, que le rapport ne fait état d'aucun exemple dans lequel la directrice aurait volontairement causé du tort par représailles.

En tout état de cause, le rapport SMTP-Arista, seul fondement factuel des actes attaqués, ne déduit aucunement de son analyse des témoignages reçus qu'il convient que la directrice soit écartée du service. Bien au contraire, il énumère un certain nombre de recommandations, qui visent essentiellement à faire progresser la requérante dans l'exercice de ses fonctions de directrice, mais qui concernent également d'autres membres du personnel et le pouvoir organisateur lui-même. Ces recommandations ne pouvaient être mises en œuvre si la directrice était suspendue de ces fonctions.

Il relève certes du pouvoir d'appréciation de l'autorité d'adopter une mesure telle qu'une suspension préventive d'un agent poursuivi disciplinairement si elle juge cette mesure nécessaire à l'intérêt du service en fonction des éléments dont elle a connaissance. Mais dès lors que les seuls éléments dont la partie adverse fait état sont le contenu d'un rapport d'un conseiller en prévention, elle ne peut adéquatement motiver sa décision, en donnant à certains passages de ce rapport une portée qui excède manifestement celle qu'entendait lui donner l'auteur de ce rapport et en s'écartant radicalement des recommandations qui concluent ce rapport, sauf à justifier une telle position par d'autres motifs adéquats.

Or à cet égard, l'acte attaqué fait état, d'une part, de ce que la requérante « 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 », alors que c'était à la partie adverse de démontrer que l'intérêt du service recommandait d'écarter la requérante, ce que le rapport sur lequel elle se fonde ne faisait pas, et, d'autre part, que « le Collège ne peut prendre le risque qu'un tel

climat [de terreur] persiste au sein d'un établissement communal », alors qu'il est manifestement exagéré, ainsi qu'il a été démontré ci-dessus, de faire le constat d'un « climat de terreur ».

Il découle de ce qui précède que la mesure de suspension préventive ne repose pas sur des motifs suffisants et adéquats.

Le premier moyen est fondé dans sa première branche et dans sa quatrième branche.

L'illégalité de la mesure de suspension préventive prive également de fondement légal les actes subséquents confirmant ou prolongeant cette suspension.

VII. Autres moyens

Les actes attaqués pouvant être annulés sur la base du premier moyen, première et quatrième branches, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

VIII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure au taux de base pour chacune des deux affaires. Il y a lieu de faire droit à ses demandes, compte tenu de la majoration prévue à l'article 67, § 2, alinéa 1^{er}, du Règlement général de procédure pour l'affaire n° A. 224.067/VIII-10.700.

IX. Dépersonnalisation

Dans ses requêtes, 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}.

Les affaires portant les numéros de rôle A. 224.067/VIII-10.700 et A. 224.939/VIII-10.786 sont jointes.

Article 2.

La demande d'extension de l'objet du recours est accueillie, en ce qui concerne la décision de confirmation du 27 juillet 2018, et est irrecevable en ce qui concerne la décision de confirmation du 1^{er} juin 2018.

Article 3.

Sont annulées :

1. la décision du collège communal de la commune de Grez-Doiceau du 10 novembre 2017 qui suspend préventivement XXXX du 13 novembre 2017 jusqu'au plus tard au 30 juin 2018 de ses fonctions de directrice de l'académie de musique et des arts de la parole;
2. la décision du même collège du 9 février 2018 qui confirme la décision du 10 novembre 2017, qui suspend préventivement XXXX du 13 novembre 2017 jusqu'au plus tard au 30 juin 2018;
3. la décision du même collège du 27 juillet 2018 qui confirme la décision du 10 novembre 2017 précitée et qui prévoit que « la suspension administrative produira ses effets jusqu'au terme de la procédure disciplinaire en cours ».

Article 4.

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

Article 5.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir les droits de rôle de 600 euros, la contribution de 20 euros dans l'affaire n° A. 224.939/VIII-10.786 et l'indemnité de procédure de 1.540 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé par la VIII^e chambre, le 9 juin 2020, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Louise Ernoux-Neufcœur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président,
---------------------	---------------

Louise Ernoux-Neufcœur	Luc Detroux
------------------------	-------------