CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 249.499 du 15 janvier 2021

A. 225.258/VIII-10.824

En cause : **DELHASSE** Rosine,
ayant élu domicile chez
M^e^ Élisabeth KIEHL, avocat,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège,

contre :

la Communauté française,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78/80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 mai 2018, Rosine Delhasse demande l'annulation de « la décision prise le 22 mars 2018 par Madame la Ministre de l'Éducation, de la suspendre préventivement de ses fonctions de Directrice de l'I.E.S.P.S.C.F. "Etienne Meylaers", ce pour une période de 3 mois »

Par une requête introduite le 9 octobre 2020, la requérante sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice dans le cadre de cette procédure.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 décembre 2020 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e^ Élisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, 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 membre du personnel enseignant de l'enseignement organisé par la partie adverse.

2. Le 1^er^ janvier 2011, elle est admise au stage en tant que directrice de l'Institut d'enseignement spécialisé primaire et secondaire de la Communauté française « Etienne Meylaers » à Grivegnée (ci-après : l'I.E.S.P.S.C.F. de Grivegnée).

3. Par un courrier du 17 février 2017, D. L., directeur général adjoint auprès de la partie adverse, convoque la requérante pour une audition fixée le 27 février 2017, préalable à une éventuelle suspension préventive, sur la base de l'article 157*bis*, § 3, 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, spécialisé, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements'. Ce courrier précise, notamment, ce qui suit :

« […]

Les motifs justifiant la mise en œuvre de cette procédure administrative repose[nt] sur les faits graves, interpellants portés à ma connaissance et qui attesteraient de manquements dans votre chef ainsi que de dysfonctionnements dont vous seriez à l'origine et en raison desque[ls] la sérénité et la durabilité des relations professionnelles attendues au sein d'un établissement du réseau d'enseignement de la communauté française aurait été mis[es] en jeu.

Dernièrement, [J.-F. A.], Préfet-Coordonnateur de la zone de Liège, m'a fait part des difficultés suivantes. Voici les constats posés :

1. À la date du 1er février aucune suite de l'analyse de risques réalisée en 2015 et transmise à [la requérante] le 23 juin 2016;
2. Non-respect du décret du 12 mai 2004, article 189, concernant le licenciement et le remplacement d'un membre du personnel ouvrier;
3. Réalisation de travaux pour tiers au domicile de [la requérante] sans paiement de la facture;
4. Dénigrant ("mongols") envers les membres du personnel lors d'un conseil de classe;
5. Attitude inappropriée pour la prise en charge d'un élève du fondamental blessé;
6. Stationnement de son véhicule personnel à un emplacement interdit pour raisons de sécurité;
7. Gestion improvisée d'un incident disciplinaire entre élèves.

En outre, ce dernier m'a relaté le contexte dans lequel l'arrêt de travail qui s'est produit [*sic*] au sein de votre établissement le 12 janvier dernier.

1. Lors de mon arrivée à l'établissement à 14h30, la directrice [requérante] étant absente, j'ai rencontré [V. W.], directrice du fondamental.

   Celle-ci pointe le climat exécrable qui ne cesse de régner dans l'école, au secondaire (grande autonomie laissée au fondamentale), suite au manque de stabilité dû principalement au relationnel très compliqué de la Directrice [requérante] :

   […]

2. Une quarantaine de membres du personnel, les délégués syndicaux et les permanents des trois syndicats étaient présents à la réunion plénière durant l'arrêt de travail. De nombreux temporaires absents par peur de représailles (le 22/12, [la requérante] aurait pris les présences en disant aux temporaires qu'ils avaient bien fait de ne pas participer à l'arrêt de travail…)

   L'ordre du jour de la réunion visait à programmer une grève, comme annoncé lors de l'arrêt de travail du 22/12/2016 car :

[…]

Étant donné la réaction du Service général et de [C. L.] qui ont transmis les courriers de décembre au nouveau préfet coordinateur de zone ; étant donné la présence de ce dernier à Grivegnée ce jeudi 12/1 et sa promesse de faire remonter un compte-rendu de cette réunion à [D. L.], directeur général adjoint, et de lui

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

remettre deux courriers en séance (dont un de [R.], daté du 12 janvier), l'assemblée décide de surseoir provisoirement à la grève.

Les professeurs souhaiteraient que [D. L.] accepte de recevoir rapidement une délégation du personnel de l'IESPSCF de Grivegnée afin qu'ils puissent lui expliquer de vive voix l'évolution de la situation avec des faits précis dûment consignés et s'efforcer de trouver des solutions à cette situation.

Un nouvel arrêt de travail est programmé pour le lundi 30 janvier à 15h. Suivant l'évolution du dossier, l'organisation ou non d'un mouvement de grève y sera de nouveau mise à l'ordre du jour.

****

Au regard de la gravité des faits tels que rapportés en ce qu'ils mettraient à mal la sérénité de l'équipe éducative et partant des apprentissages, vous êtes tenue à toute une série de devoirs, de règles et d'obligation repris notamment dans l'arrêté royal du 22 mars 1969 ainsi que dans le décret du 2 février 2007. Je vous rappelle qu'en particulier vous êtes tenue de diriger votre établissement en privilégiant l'intérêt général, et ce, afin de garantir tant le bien-être au travail que des relations professionnelles saines et durables entre vous et les membres du personnel. Je constate qu'aujourd'hui la sérénité attendue est mise à mal par toute une série de griefs qui vous sont reprochés et qui requièrent que je vous entende dans le cadre d'une procédure préalable à une éventuelle mesure administrative de suspension préventive.

***

[…]

La base légale sur laquelle se fonde cette procédure repose sur l'article 157*bis* de l'arrêté royal du 22 mars 1969 et qui stipule en son paragraphe 1er que "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 définitif : (…) 2° avant l'exercice de poursuites disciplinaires ou s'il fait l'objet de poursuites disciplinaires (…)". En effet, je tenais à vous informer que j'ai décidé de diligenter une mission d'enquête menée à charge et à décharge.

[…]

Si vous décidiez malgré tout de reprendre vos fonctions sans vous présenter préalablement à cette audition (à moins de vous y faire représenter), je considérerai que vous refusez de vous exprimer relativement aux motifs formulés dans la convocation et que vous exercez par là votre droit au silence. Un procès-verbal de carence sera alors établi et la procédure se poursuivra normalement.

[…] ».

4. La requérante ayant communiqué plusieurs certificats médicaux successifs, l'audition est chaque fois reportée.

5. Le 18 septembre 2017, à la suite de l'envoi d'une nouvelle convocation à pareille audition, l'acte attaqué indique que le conseil de la requérante écrit ce qui suit à la partie adverse :

« J'accuse bonne réception de votre courriel de ce jour.

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

Comme vous aurez pu le vérifier en interne, le congé de [la requérante] est prolongé pour cause de maladie.
Je ne manquerai bien entendu pas de vous tenir spontanément informés de toute amélioration.
Il n'est dès lors pas nécessaire de bloquer inutilement des dates à ce stade.
Je vous prie de croire à l'assurance de mes sentiments distingués ».

6. Après avoir déposé un dernier certificat médical venant à échéance le 28 février 2018, la requérante reprend ses fonctions le 1er mars 2018.

7. Le 7 mars 2018, le directeur général adjoint la convoque à une audition pour le 14 mars 2018. Ce courrier précise notamment ce qui suit :

« […]

Concernant les motifs justifiant la mise en œuvre de la présente procédure, je m'en réfère exclusivement à ceux repris dans la convocation qui vous a été adressée en date du 17 février 2017 et au sujet desquels vous auriez dû être entendue préalablement à votre retour dans votre établissement.

La base légale sur laquelle se fonde cette procédure repose sur l'article 157*bis* de l'arrêté royal du 22 mars 1969 et qui stipule en son paragraphe 1er que […]. En effet, je tenais à vous informer que la mission d'enquête qui avait dû être suspendu[e] étant votre maladie [*sic*] a été relancée.

[…]

Si vous décidiez malgré tout de reprendre vos fonctions sans vous présenter préalablement pas [*sic*] à cette audition (à moins de vous y faire représenter), je considérerai que vous refusez de vous exprimer relativement aux motifs formulés dans la convocation et que vous exercez par là votre droit au silence. Un procès-verbal de carence sera alors établi et la procédure se poursuivra valablement.

[…] ».

8. La requérante est entendue le 14 mars 2018, assistée de son conseil qui dépose une note de défense à cette occasion.

9. Le 16 mars 2018, le procès-verbal de cette audition est adressé à la requérante et son conseil qui font part de leurs observations.

10. Par un arrêté ministériel du 22 mars 2018, la partie adverse suspend la requérante préventivement pour une durée de trois mois.

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la requérante par un envoi daté du 23 mars 2018.

11. Le 16 avril 2018, le préfet coordonnateur de zone convoque la requérante à une audition, dans le cadre de la mission d'enquête la concernant, audition reportée à la demande de la requérante.

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

12. Le 30 mai 2018, la partie adverse la convoque à une audition préalable pour le 6 juin 2018 dans le cadre d'une éventuelle confirmation de l'acte attaqué.

13. La requérante est entendue en date du 6 juin 2018.

14. Par un arrêté ministériel du 25 juin 2018, la partie adverse confirme l'acte attaqué pour une nouvelle période de trois mois.

Cette décision, notifiée à la requérante le 25 juin 2018, fait l'objet d'une requête en annulation enrôlée sous le n° A. 225.939/VIII-10.913.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La requérante justifie son intérêt à agir par le fait que l'acte attaqué la prive de l'exercice de ses fonctions, ce qui constitue un préjudice professionnel qui impacte nécessairement sa vie privée. Elle estime que ce constat est renforcé par les spécificités du contenu et le contexte d'adoption de cet acte, dont il résulte qu'il a été adopté en raison de son comportement, l'intérêt du service n'étant motivé que par référence à ce comportement qui lui est, selon elle, très nettement reproché. Elle considère qu'il révèle des prises de position qui sont de nature à porter une atteinte très lourde à sa réputation, sa crédibilité et sa légitimité. Elle est d'avis que les motifs de l'acte relatifs aux tensions avec d'autres membres du personnel de l'établissement concerné traduisent une prise de position de la partie adverse en sa défaveur, la cause de ces tensions lui étant implicitement ou expressément attribuée et seuls les intérêts des autres personnes devant, selon elle, grâce à cet acte, être protégés. Elle considère également que le fondement de l'acte attaqué relatif à son retour inopiné et dont la partie adverse estime qu'il « peut être appréhendé comme un manquement au devoir de loyauté mais aussi au principe de collaboration procédurale attendue dans son chef », loin de préserver sa présomption d'innocence, révèle qu'elle s'est fondée sur un reproche qu'elle a estimé être établi. Elle ajoute qu'en sus de revêtir un caractère disciplinaire qui conforte le caractère préjudiciable de l'acte attaqué, cette considération révèle une violation patente du principe *audi alteram partem* et/ou des droits de la défense. Elle se prévaut également de la considération de l'acte selon laquelle « il semble manifeste que [la requérante] ne dispose plus aujourd'hui de la légitimité nécessaire pour assurer ses fonctions de chef d'établissement et par là remplir pleinement les missions qui lui sont

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

dévolues ». Elle est d'avis qu'une telle considération porte atteinte directement et gravement à sa réputation, sa crédibilité et sa légitimité « puisque la partie adverse considère d'ores et déjà [qu'elle] ne dispose plus des compétences et atouts nécessaires pour assumer ses fonctions, et fonde l'acte attaqué sur ce constat notamment ». Elle se réfère à un précédent arrêt n° 224.722 du 18 septembre 2013 la concernant, où le Conseil d'État avait admis qu'elle justifiait d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable, dans des circonstances analogues au cas d'espèce.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse ne conteste pas l'intérêt à agir de la requérante. Dans son dernier mémoire, elle excipe en revanche de l'irrecevabilité du recours en raison de la perte d'intérêt en cours de procédure. Elle soutient que l'acte attaqué a cessé de produire ses effets dès lors qu'il a été adopté en date du 22 mars 2018 pour une suspension de trois mois, de sorte que son annulation ne lui procurerait aucun avantage. Elle ajoute qu'une suspension préventive ne préjuge en rien de sa culpabilité éventuelle, de telle manière qu'elle ne pourrait se prévaloir d'aucun intérêt moral à voir cet acte annulé. Elle estime que le Conseil d'État n'admet cette forme d'intérêt que « dans des hypothèses précises où soit la procédure disciplinaire était toujours en cours, soit la sanction disciplinaire prononcée sur les mêmes faits avait été annulée », alors qu'en l'espèce, l'acte attaqué n'a été prolongé qu'une seule fois pour trois mois et que la requérante n'a finalement fait l'objet d'aucune poursuite disciplinaire par la suite. Elle se réfère dès lors à la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle un requérant ne pourrait plus se prévaloir d'un intérêt moral lorsque la mesure attaquée ne peut plus influencer défavorablement la suite de sa carrière.

Dans son dernier mémoire, la requérante conteste cette analyse en se fondant sur l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 107/2020 du 16 juillet 2020 (B.6.1. et B.6.2.) et en soulignant qu'en toute hypothèse, elle a introduit, par une requête distincte, une demande d'indemnité réparatrice dans le cadre de la présente cause. Elle se prévaut, dès lors, de la jurisprudence de l'assemblée générale du Conseil d'État, telle qu'elle résulte de ses arrêts n^{os} 241.865 et 241.866 du 21 juin 2018, et n° 244.015 du 22 mars 2019.

IV.2. Appréciation

En vertu de l'article 19, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1er, 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. Il ressort des

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du 15 janvier 2019 et n° 244.015 du 22 mars 2019, et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit, notamment, lui causer un préjudice certain, personnel et direct. Ensuite, l'annulation qui interviendrait doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il.

L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice. Cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste et est motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire (C. C., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.2 et B.9.3). 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 (voir aussi C.C., 107/2020, 16 juillet 2020, B.6.1. et B.6.2).

En l'espèce et compte tenu de la jurisprudence qui précède, il importe peu que l'acte attaqué ait cessé de produire ses effets. La requérante justifie d'un intérêt moral certain à demander l'annulation de cet acte, eu égard aux rétroactes très particuliers de la présente cause où le Conseil d'État s'est déjà prononcé à au moins neuf reprises dans le cadre de recours introduits par la requérante, depuis qu'elle a été admise au stage en tant que directeur de l'I.E.S.P.S.C.F. « Etienne Meylaers » à Grivegnée le 1er janvier 2011. En outre, et sans qu'il soit nécessaire d'examiner préalablement les trois premiers moyens de la requête y relatifs, certains motifs de l'acte attaqué mettent directement en cause son comportement, lorsque notamment il est précisé que son « retour inopiné » à l'école, le 1er mars 2018, « peut être appréhendé comme un manquement au devoir de loyauté mais aussi au principe de bonne collaboration procédurale attendue dans son chef » (p. 18 de l'acte attaqué) ou qu'est mise en doute « [s]a légitimité nécessaire pour assurer ses fonctions de chef d'établissement et par là remplir pleinement les missions qui lui sont dévolues » (p. 20). La requérante peut, dès lors, à bon droit considérer que l'acte attaqué est de nature à porter atteinte à sa réputation, sa crédibilité et sa légitimité au sein de cet établissement et, partant, se prévaloir d'un intérêt moral à l'annulation de cet acte.

L'exception d'irrecevabilité est donc rejetée.

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

V. Quatrième moyen

V.1. Thèses des parties

La requérante prend un quatrième moyen de l'erreur dans les motifs, du défaut de motivation formelle et de motifs adéquats, pertinents, suffisants et légalement admissibles, de la violation de l'article 157*bis* de l'arrêté royal du 22 mars 1969, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe *audi alteram partem*, des droits de la défense et de la présomption d'innocence.

Elle fait valoir que, selon l'acte attaqué, elle ne se serait pas opposée formellement à la mesure envisagée alors qu'elle a déposé une note pour contester chacun des griefs. Elle souligne que la partie adverse a choisi de fonder la procédure de suspension préventive menée à son encontre sur l'existence d'une enquête disciplinaire relative à des faits déterminés, que ces faits sont repris dans la notification du 7 février 2017, puis du 7 mars 2018, et dans l'enquête disciplinaire, qu'elle s'est défendue à propos de ces seuls griefs et qu'en démontrant qu'ils n'étaient pas établis, elle a donc choisi de contester, le plus en amont possible, les fondements de la suspension préventive. Elle relève que, s'il est établi que cette procédure doit être justifiée par l'intérêt du service, celui-ci doit être apprécié au regard de tels griefs reprochés à l'agent, que c'est en ce sens que le § 3 de l'article 157*bis* de l'arrêté royal du 22 mars 1969 impose que ces griefs lui soient communiqués avant toute mesure de suspension préventive et que l'appréciation de l'intérêt du service se fait donc, au premier plan, sur la base d'une appréciation des griefs, à propos desquels l'agent est en droit de se défendre. Elle considère qu'en l'espèce, la partie adverse a néanmoins décidé de distinguer l'appréciation relative à ces griefs de celle relative à l'intérêt du service, et que le premier paragraphe de la page 19 de l'acte attaqué précise que la requérante a choisi d'aborder le fond du dossier plutôt que l'intérêt du service, alors que, selon elle, les deux aspects sont liés et que le premier doit guider l'appréciation du second, sauf à rendre l'obligation de communication des griefs et, partant, le principe *audi alteram partem* et/ou les droits de la défense, inopérants. Elle est d'avis que la partie adverse a posé son appréciation sans tenir compte des explications qu'elle a fournies à propos des griefs visés dans la convocation, ce qui est en soi contraire aux principes et dispositions visés au moyen, et qu'elle a par ailleurs choisi de ne pas fonder sa décision sur les griefs dont question, et de les distinguer de son appréciation de l'intérêt du service. Plus encore, elle considère que la partie adverse a déduit du fait qu'elle s'était défendue des griefs que la loi contraint à lui communiquer par avance, au nom des droits de la défense, une absence de contestation de la mesure de prévention, alors que pareille appréciation constitue à ses yeux une appréciation erronée tant en fait

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

qu'en droit, et contraire au principe *audi alteram partem* et/ou à ses droits de la défense, ses observations étant rendues parfaitement inutiles par le choix de la partie adverse de ne pas en tenir compte et de fonder sa décision sur d'autres éléments.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse répond que, s'il est vrai que la requérante a contesté les griefs invoqués dans les convocations à l'audition, l'acte attaqué a relevé qu'elle n'avait pas formellement contesté la mesure projetée. Elle entend par là que la requérante a abordé « le fond du dossier, mettant de côté la question essentielle posée par la [présente] procédure » qui est de savoir si sa présence dans son établissement ne risquait pas de mettre en jeu l'intérêt du service et/ou de l'enseignement. Elle considère qu'une telle appréciation a son importance dès lors que le simple fait de démentir les griefs reprochés ne permet pas nécessairement de démontrer l'absence de risque pour l'intérêt du service. Elle soutient que l'acte attaqué précise ainsi que la requérante ne nie pas les difficultés relationnelles existantes entre elle et certains membres de son personnel et qu'en toute hypothèse, il n'est pas motivé en raison de l'absence de contestation formelle de la requérante, mais bien en raison, comme déjà mentionné, de l'intérêt du service et de l'enseignement qu'il convenait de préserver. Elle souligne qu'elle n'a pas fondé sa décision sur d'autres éléments que ceux énumérés dans la convocation « puisque c'est précisément en raison des griefs énumérés dans la convocation et le dossier y annexé qu['elle] a pu constater le contexte tendu et la défiance des membres du personnel justifiant la mesure de suspension préventive ».

Dans son dernier mémoire, elle commence par rappeler l'article 157*bis*, § 1er, de l'arrêté royal du 22 mars 1969, ainsi que la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle l'autorité qui statue sur la base de cette disposition « n'a pas à juger si les faits sont ou non établis » (arrêt n° 223.374 du 3 mai 2013). Elle souligne aussi la précision faite durant l'audition de la requérante selon laquelle elle ne devait pas « aborder ici le fond *stricto sensu* », alors que, dans le cadre de ses moyens de défense, elle s'était contentée de répondre factuellement aux sept griefs dirigés contre elle, sans exposer à aucun moment sa position sur la question de l'intérêt du service et/ou de l'enseignement. Elle reprend par ailleurs les motifs de l'acte attaqué qui précisent que « le Pouvoir organisateur entend les observations faites par [la requérante] et son conseil, mais estime toutefois ce qui suit » et « que le Pouvoir organisateur prend acte de la position qui est celle de [la requérante] concernant les griefs sur lesquels elle a souhaité s'expliquer ». Elle estime que ces motifs indiquent qu'elle a bien tenu compte de ses explications à propos des griefs visés dans la convocation mais a décidé que, compte tenu du contexte de défiance et des risques de grève, lesquels sont établis et non contestés par la requérante, il était dans l'intérêt du service de la suspendre préventivement. Elle relève encore que c'est en

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

raison des griefs énumérés dans la convocation et le dossier y annexé qu'elle a pu constater le contexte tendu et la défiance des membres du personnel en découlant et justifiant la mesure de suspension préventive. Elle en conclut que ces éléments démontrent qu'elle a statué en parfaite connaissance de cause et qu'elle a apprécié la gravité des faits et s'en est exprimée en se référant notamment à l'enquête en cours. Elle renvoie à cet égard à un arrêt n° 230.760 du 2 avril 2015.

V.2. Appréciation

L'article 157*bis*, §§ 1er à 3, de l'arrêté royal du 22 mars 1969 dispose notamment comme suit :

« § 1er. 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 définitif :

1 s'il fait l'objet de poursuites pénales;
2° avant l'exercice de poursuites disciplinaires ou s'il fait l'objet de poursuites disciplinaires;
3° dès que le ministre 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 ministre et est motivée. Elle a pour effet d'écarter le membre du personnel de ses fonctions.

[…]

§ 3. Avant toute mesure de suspension préventive, le membre du personnel doit avoir été invité à se faire entendre par le fonctionnaire général désigné par le Gouvernement ou le délégué dudit fonctionnaire.

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.

[…] ».

Il résulte de cet article que, lorsque l'autorité compétente envisage de suspendre préventivement un membre du personnel « avant l'exercice de poursuites disciplinaires ou s'il fait l'objet de poursuites disciplinaires », elle ne peut se contenter de démontrer que seul l'intérêt du service ou de l'enseignement requiert pareille mesure. Sous peine de vider les dispositions précitées de leur substance et sans exiger qu'elle établisse la matérialité des faits et leur imputabilité à cet agent, elle doit faire apparaître qu'il existe un faisceau raisonnable d'indices permettant de

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

supposer que les griefs qui lui sont adressés ne sont pas dépourvus de toute crédibilité et sont de nature à engendrer une telle perturbation du bon fonctionnement du service ou de l'enseignement. Cette exigence s'impose d'autant plus qu'il s'agit d'éléments instruits au plan strictement administratif, contrairement à l'hypothèse visée dans l'arrêt n° 223.374 du 3 mai 2013 vanté par la partie adverse, où les autorités judiciaires étaient saisies du dossier. En l'occurrence, l'autorité administrative doit analyser avec minutie l'ensemble des éléments portés à sa connaissance et recueillir l'ensemble des informations pertinentes pour pouvoir prendre une décision en connaissance de cause, sans faire abstraction d'éléments fournissant un éclairage différent de la situation prévalant dans l'établissement. L'audition préalable visée à l'article 157*bis*, § 3, de l'arrêté royal précité doit, dès lors, elle-même porter sur l'ensemble de ces éléments et, si l'autorité ne doit pas répondre en tous points aux arguments invoqués durant celle-ci dans la motivation de sa décision, elle doit néanmoins montrer qu'ils ont bien été pris en considération et qu'elle statue en connaissance de cause.

En l'espèce, la mise en œuvre de la procédure administrative litigieuse a été justifiée par l'existence présumée de « faits graves, interpellants » « qui attesteraient de manquements » dans le chef de la requérante, « ainsi que de dysfonctionnements dont [elle serait] à l'origine et en raison desque[ls] la sérénité et la durabilité des relations professionnelles attendues au sein d'un établissement du réseau d'enseignement de la communauté française aurait été mis[es] en jeu ». La première convocation du 17 février 2017 visait ainsi sept griefs reprochés à la requérante, avant de faire état, d'une part, de l'entrevue avec la directrice de la section fondamentale de l'IESPSCF de Grivegnée, laquelle a pointé « le climat exécrable qui ne cesse de régner dans l'école, au secondaire (grande autonomie laissée au fondamental), suite au manque de stabilité dû principalement au relationnel très compliqué de la [requérante] ». Cette convocation poursuivait en relatant, d'autre part, les réactions d'une quarantaine de membres du personnel, de délégués syndicaux et des permanents des trois syndicats, et les arrêts de travail subséquents, avant de conclure en ces termes :

> « Au regard de la gravité des faits tels que rapportés en ce qu'ils mettraient à mal la sérénité de l'équipe éducative et partant des apprentissages, vous êtes tenue à toute une série de devoirs, de règles et d'obligation repris notamment dans l'arrêté royal du 22 mars 1969 ainsi que dans le décret du 2 février 2007. Je vous rappelle qu'en particulier vous êtes tenue de diriger votre établissement en privilégiant l'intérêt général, et ce, afin de garantir tant le bien-être au travail que des relations professionnelles saines et durables entre vous et les membres du personnel. Je constate qu'aujourd'hui la sérénité attendue est mise à mal par toute une série de griefs qui vous sont reprochés et qui requièrent que je vous entende dans le cadre d'une procédure préalable à une éventuelle mesure administrative de suspension préventive ».

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

Lors de son audition, la requérante et ses conseils ont répondu, oralement et à l'aide d'une note de défense accompagnée d'un dossier de pièces, à chacun des sept griefs qui lui étaient adressés, indiquant par ailleurs au sujet des deux autres points susmentionnés de la convocation, que :

« [c]ette partie de la convocation ne comprend aucun motif précis. Elle se limite à énumérer et rapporter de prétendus faits ou déclarations. Ce passage n'est conclu par aucune qualification prétendue de ce qui serait reproché à [la requérante]. Je ne sais pas en quoi votre administration a estimé que ces faits-là étaient constitutifs de griefs susceptibles d'être reprochés à [la requérante] de sorte qu'il m'est impossible de m'en expliquer devant vous ».

L'acte attaqué reproduit les termes de cette audition, vise « les différentes annexes versées au dossier », relève que « le Pouvoir organisateur entend les observations faites par [la requérante] et son conseil » et qu'il « prend acte de la position qui est celle de [la requérante], concernant les griefs sur lesquels elle a souhaité s'expliquer ». S'il ajoute que la requérante « ne nie pas les difficultés relationnelles existantes entre elle et certains membres de son personnel et que ces dernières se seraient traduites par des insultes ou des propos inappropriés » - la requérante ayant au plus admis, au sujet de ce grief, que : « Votre administration connaît le contexte tendu. Des propos ont été tenus des deux côtés. [La requérante] n'a pas de souvenir précis et il est probable que certains propos n'auraient pas dû être tenus. Toutefois, nous ne pouvons en dire plus sur cette problématique » -, il poursuit en considérant :

« par ailleurs que dans son plaidoyer, Maître [K.] souhaita aborder le fond du dossier mettant de côté la question essentielle posée par la présente procédure : la présence (ou le retour) de [la requérante] dans son établissement ne risque-t-il pas de mettre sciemment en jeu l'intérêt du service et/ou de l'Enseignement ?;

Considérant tout d'abord qu'il y a lieu de constater que [la requérante] ne s'est pas opposée formellement à la mesure envisagée ».

Or, par après, l'acte attaqué se concentre sur ces seules considérations liées à l'intérêt du service ou de l'enseignement, sans revenir ni sur la remarque des conseils de la requérante quant à l'absence de faits précis en lien avec ces éléments, ni, et au-delà que ce qui précède, sur les différents griefs qui lui ont été reprochés et sont qualifiés de « fond du dossier ». Dans son mémoire en réponse, la partie adverse ne le conteste pas, estimant que si cet acte « n'est pas motivé en raison de l'absence de contestation formelle de la requérante », il l'est « bien en raison, comme déjà mentionné, de l'intérêt du service et de l'enseignement qu'il convenait de préserver ». Lors de l'audition de la requérante, le directeur général adjoint a également entendu rappeler, à plusieurs reprises, que « nous sommes dans le cadre d'une procédure administrative. Il ne s'agit pas d'aborder le fond du dossier » ou que tel ou tel point « fera l'objet d'une enquête ». De même, si des échanges

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

légèrement plus fournis ont pu avoir lieu entre cette personne et la requérante ou ses conseils sur certains griefs, les éléments qui en résultent ne peuvent suffire à considérer que l'auteur de l'acte attaqué se serait positionné de manière suffisamment claire quant à de tels griefs, dont la convocation du 17 février 2017 soulignait, cependant et pour rappel, la gravité et le caractère interpellant, ajoutant qu' « ils mettraient à mal la sérénité de l'équipe éducative et partant des apprentissages ». Le dossier de pièces jointes à cette convocation ne permet pas de suppléer à cette absence d'indication, d'autant que les griefs y relatifs ont été systématiquement contestés par la requérante lors de ladite audition.

Partant, la partie adverse ne peut décider d'une mesure de suspension préventive pour une durée de trois mois à l'égard de la requérante, en arguant de la possibilité d'exercer des poursuites disciplinaires sur la base de l'article 157*bis*, § 1er, 2°, de l'arrêté royal du 22 mars 1969, à défaut de montrer, dans la motivation de cette décision, que les faits qui lui sont reprochés ne sont pas dépourvus de toute crédibilité et sont de nature à entraîner une perturbation du bon fonctionnement du service ou de l'enseignement. La simple mention de l'existence de difficultés relationnelles est insuffisante à cet égard puisque ces difficultés sont liées à des griefs dont la requérante a précisément critiqué la manière dont ils ont été appréhendés par la partie adverse. Dans l'arrêt n° 230.760 du 2 avril 2015, le Conseil d'État relevait notamment que l'acte attaqué mentionnait l'incapacité manifeste de la directrice concernée à faire face la « situation anarchique récurrente » prévalant dans son établissement scolaire, le « fait que, par son comportement passif et inadapté, elle entrave le bon fonctionnement de l'établissement scolaire », le fait aussi qu'elle avait demandé à se voir attribuer d'autres fonctions, reconnaissant ainsi de manière implicite que son maintien n'était « pas concevable ». De tels motifs n'étaient pas critiqués dans cette affaire, alors qu'ils mettaient directement en cause le comportement de cette requérante, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Le quatrième moyen est dès lors fondé.

VI. Autres moyens

L'annulation pouvant être prononcée sur la base du quatrième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

VII. Demande d'indemnité réparatrice

Dès lors que la demande d'indemnité réparatrice a été introduite postérieurement à la requête en annulation et au dépôt du rapport, il y a lieu de

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

rouvrir les débats sur cette demande et de procéder conformément à l'article 25/3, § 4, du règlement général de procédure.

VIII. Indemnité de procédure

La requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La décision, prise le 22 mars 2018 par la ministre de l'Éducation de suspendre préventivement Rosine Delhasse de ses fonctions de directrice de l'I.E.S.P.S.C.F. « Etienne Meylaers » pour une période de trois mois, est annulée.

Article 2.

Les débats sont rouverts en ce qui concerne la demande d'indemnité réparatrice.

La procédure est poursuivie conformément à l'article 25/3, § 4, du règlement général de procédure.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens relatifs à la requête en annulation, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Article 4.

Les dépens relatifs à la demande d'indemnité réparatrice sont réservés.

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII[e] chambre, le 15 janvier 2021, par :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Raphaël Born

‡BFBVODJBI-BEEBBFV‡