CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 250.583 du 11 mai 2021

A. 228.089/VIII-11.154

En cause : **CORNETTE** Georges,
ayant élu domicile chez
M^es Jean BOURTEMBOURG et
François BELLEFLAMME, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^es Marc UYTTENDAELE, Patricia MINSIER et
Hélène DEBATY, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 mai 2019, Georges Cornette demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'arrêté du ministre de la Promotion Sociale de la partie adverse du 12 mars 2019 par lequel [il] a été écarté sur-le-champ de ses fonctions de directeur » et d'autre part, l'annulation de cette décision.

Par une requête introduite le 3 avril 2020, le même requérant sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice.

II. Procédure

Un arrêt n^o 246.024 du 7 novembre 2019 a constaté qu'il n'y avait plus lieu de statuer sur la demande de suspension, l'acte attaqué ayant cessé de sortir ses effets.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

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

M. Paul Ernotte, 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.

Par une ordonnance du 8 avril 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 mai 2021.

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

M^e^ François Belleflamme, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Louis Masure, *loco* M^es^ Marc Uyttendaele, Patricia Minsier et Hélène Debaty, 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. Le requérant est nommé à titre définitif en tant que directeur dans l'enseignement de promotion sociale organisé par la partie adverse. Il exerce cette fonction à l'École de maréchalerie à Anderlecht qui dépend de l'Institut d'Enseignement de Promotion sociale de la Communauté française (IEPSCF).

2. Le 7 février 2018, le directeur général adjoint de la partie adverse, D. L., adresse à la ministre de l'Enseignement de Promotion sociale une demande d'utilisation du fonds de réserve de cet établissement à concurrence de 25.000 euros, « afin de pouvoir honorer les factures en cours (BELGACOM, …) et d'acheter les matériaux nécessaires au fonctionnement des cours de Pratique professionnelle, dès la rentrée du 19 février 2018 ».

3. Le 13 février 2018, le chef de cabinet de la ministre répond favorablement à cette demande, tout en informant son auteur du souhait de cette dernière de mettre en place un comité de suivi financier dans cet établissement « au vu de sa demande récurrente de complément de dotation financière ».

4. Le 18 mai 2018, le comité de suivi financier précité dépose son rapport de visite. En guise de conclusions, il constate ce qui suit :

« Nous nous sommes rendus compte qu'une telle réunion était nécessaire car elle nous a permis de repréciser un certain nombre de choses :

1) La nécessité de respecter les règles des marchés publics à savoir, entre autres, que l'ordonnateur n'est pas habilité à effectuer directement les achats quelles que soient les bonnes raisons qui pourraient l'y inciter.

2) L'urgence de mettre en place une procédure de contrôle incluant une rigueur dans le calcul du prix des fabrications techniques et la concordance entre la facturation et la fréquence de passage des clients.

3) L'importance de réduire les coûts des prestations de bureautique fournies par les firmes Burotech et Grenke.

4) La nécessité d'éviter les transferts de la dotation de fonctionnement vers l'Amicale via les multiples facturations de cette dernière ».

5. Le 6 mars 2019, un membre du personnel de l'établissement précité adresse à la partie adverse une lettre formulant plusieurs accusations dont certaines concernent le comportement professionnel du requérant. On peut y lire, à cet égard, ce qui suit :

« […]

La direction

Mise à l'écart des conseillers en prévention des cocoba
Pressions à l'emploi sur le personnel
- [C. C.] a subit des pressions a l'emploi afin qu'elle donne en liquide de l'argent de "l'amicale de maréchalerie 500 euros par mois comme ce qui se faisait du temps de l'ancien président de l'asbl [E. D.] (soit disant pour des frais de représentation; inspecteurs et autres). Lorsqu'elle n'a plus pu fournir 500 euros, les menaces ont repris et un arrangement a été trouvé pour 300 euros jusqu'à ce qu'elle soit nommée..., aujourd'hui plus rien ne part de "l'amicale.
- [C. V.] est conseillère en prévention mais tenue par un contrat renouvelable chaque année et reçois quelques heures en bonus afin de la tenir sous contrôle.
- [O. F.] conseiller en prévention pour la communauté française n'ose pas dénoncer quoi que ce soit du fait que le directeur gère son contrat chaque année en tant que c'est lui le président de zone.
- travaux personnel par l'ouvrier de l'école et avec le matériel de l'école (peinture, carrelage, boiseries, étagères...) en échange de jours de congés.
- dispersions ou retenue des heures de nomination et s'en sert comme enjeu contre un silence.

- les produits d'entretien et les consommables sont achetés directement par le directeur lui-même au magasin "makro" ou il se rend avec l'ouvrier et la camionnette de l'école en faisant ses provisions pour lui via le compte de l'école.
- achat de mitrailles pour 3000 euros pour soit disant faire travailler les élèves ... Dans la commande de mitrailles a été déposée un paquet de tôles de bardages (une vingtaine) qu'il a fallu déposer dans la camionnette de l'école afin que l'ouvrier aille les conduire chez le directeur. (les tôles n'apparaissent pas dans le bon de commande) mais les mitrailles sont revendues chaque années à un ferrailleur qui paie en liquide au début des vacances et ce jour là le directeur est exceptionnellement présent mais l'argent n'apparait pas sur les compte. Tout ceci alors que nous n'avions parfois plus assez d'argent pour commander du fer ou du charbon.
- le directeur dit qu'il se rend tous les jours à Bruxelles et à Libramont ... il vient juste le lundi à Bruxelles et jamais à Libramont mis à part quelques réunions parfois. Il va le vendredi à Ghlin... j'imagine que la présidence zonal lui demande beaucoup de temps.
- Mise en place de la sous-directrice qui fait des erreurs régulières (envers les mêmes personnes)
- la sous direction avec monsieur [D.] à Ghlin ont reformé une ASBL non déclarée qui permet de continuer à financer le directeur. La sous-directrice à elle-même utilisé son propre compte pour régler des notes des machines à boissons ou de voyages organisés que les élèves ont payés de la main à la main.
- Menace régulière de dissolution de l'école et de fermeture du site de Bruxelles si le directeur est trop inquiété.
- a retiré les heures de chef d'atelier dont nous avions besoin depuis l'année septembre 2018 au profit d'une sous-direction. Le retrait des heures de chef d'atelier fait suite à un début d'inventaire réalisé ou le chef d'atelier (un certain [M.]) s'est aperçu qu'une boite de charnière manquait dans le stock... après avoir posé la question au directeur (chez qui sont ces charnières) il lui a répondu que sont contrat serait changé à la rentrée.
- fin juin 2017 falsification des résultats donnés par le jury de fin d'année. Le directeur a lui-même modifié les notes remises après signature du jury afin de faire passer les élèves qu'il souhaitait (afin aussi de ne pas faire de "vague" et d'attirer l'attention sur lui). Monsieur [E. L.] membre du jury avait fait une photocopie des points signés avant de les rendre.
- le directeur possède environ dix voitures et est fier d'annoncer que cela lui permet de cacher son kilométrage en cas de contrôle.
- Une cave à charbon et une chaudière à charbon sont présents chez le directeur d'après le prof de ferronnerie qui trouve cela étrange.
- Demandes régulières à [D. D.] (ouvrier et concierge) de réaliser plusieurs travaux personnels (peinture chez lui, ou dans sa maison en Dordogne avec les peintures de l'école. En partant avec la camionnette de l'école. Il lui a demandé de réaliser des armoires etc.
- Demande d'une dotation spéciale pour le vestiaire des filles et toilettes. Une entreprise de Quaregnon est venue réaliser les travaux avec [d]es travailleurs étrangers. Le chauffage a été placé par l'AGI. Les portes et les briques de verres ont été réalisé par [D.] ainsi que divers finissions... à vérifier quant à la consistance du devis et de la facture???
- Offre des avantages a certaines personnes du personnel pour les faire taire... Permet aux chefs d'ateliers de se servir dans le stock moyennant 100 euros » [*sic*].

6. Le 12 mars 2019, le ministre de l'Enseignement de la Promotion sociale adopte, sur la base de ce courrier, un arrêté qui écarte sur-le-champ le requérant de ses fonctions.

Cette décision qui constitue l'acte attaqué est motivée comme suit :

« Le Ministre de la Promotion sociale,

Vu la Loi du 22 juin 1964 relative au statut des membres du personnel de l'enseignement de l'État, telle que modifiée;

Vu l'arrêté 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 de membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements, tel que modifié, notamment son article 157*bis*;

Vu le Décret du 2 février 2007 fixant le statut des Directeurs (tel que modifié);

Considérant que [le requérant] est désigné à titre définitif Directeur à l'École de Maréchalerie située à Anderlecht;

Considérant que les textes précités lui sont par conséquent applicables;

Considérant qu'en date du 6 mars 2019, un membre du personnel porte à la connaissance du Pouvoir organisateur toute une série de griefs mettant en cause [le requérant], Directeur, principalement sur le plan relationnel, administratif, matériel et financier;

Considérant qu'à la lecture de ce courriel, il apparaît ce qui suit :

[…].

Considérant qu'à ce stade, il a été décidé de préserver l'anonymat du membre du personnel étant donné les craintes exprimées et le risque de représailles;

Considérant que les faits reprochés [au requérant], membre du personnel mis en cause, sont sérieux et requièrent que le Pouvoir organisateur agisse avec diligence;

Considérant par ailleurs qu'en date du 13 février 2018, Madame la Ministre de l'Enseignement de Promotion sociale [a] estimé devoir diligenter un comité d'accompagnement au vu d'une gestion financière et matérielle particulièrement problématique;

Qu'en effet, à plusieurs reprises, le Chef d'établissement a réclamé un complément de dotation et le droit de faire usage du fonds de réserve;

Qu'à cette occasion, Madame [J. M.], Conseillère comptable, et Monsieur [V. T.], Chargé de mission à la Cellule Comptes et Budgets du Service général de l'enseignement organisé par la Communauté française émirent une série de recommandations [dans] un rapport intermédiaire daté du 18 mai 2018;

Considérant les conclusions de ce dernier :

[…]
Considérant qu'il est troublant de constater que certains faits rapportés dans le courriel précité recoupent les conclusions dudit rapport;

Que le Pouvoir organisateur se doit en conséquence d'y accorder crédit;

Considérant que lesdits faits sont graves et interpellants et exigent, de la part du Pouvoir organisateur, une réaction rapide, juste et proportionnelle;

Considérant le risque d'un préjudice financier et matériel pour l'établissement;

Considérant qu'il est question ici de deniers publics qu'il convient de préserver immédiatement;

Considérant la possible mauvaise publicité faite à l'établissement et au Réseau d'Enseignement de la Communauté française si l'affaire venait à s'ébruiter;

Considérant en outre qu'il existerait un certain nombre de tensions ente le Directeur et plusieurs membres du personnel travaillant au sein de son établissement;

Qu'il n'est pas exclu que le climat dénoncé soit à l'origine d'un mal-être chez de nombreux membres du personnel;

Considérant qu'il appartient au Pouvoir organisateur de garantir sur le terrain la sérénité et le bien-être des membres du personnel dont il est l'employeur;

Qu'au vu de ce qui précède et au regard des suspicions sérieuses qui pèsent sur le membre du personnel mis en cause, il est impératif que des investigations soient menées dans les plus brefs délais afin de faire toute la lumière sur ce dossier;

Qu'il convient également de garantir que cette enquête puisse se dérouler de la manière la plus sereine et de prévenir tout risque de pression sur les personnes qui seraient amenées à témoigner;

Considérant qu'au regard de ce qui précède, vu la nature des faits et leur gravité, le Pouvoir organisateur estime qu'il est dans l'intérêt tant du Service que de l'Enseignement que [le requérant], ne soit plus présent au sein de l'établissement;

Considérant qu'outre l'aspect humain et relationnel, il est également question ici de détournements possibles de deniers publics voire de biens appartenant à l'établissement;

Considérant qu'il appartiendra également au Pouvoir organisateur d'analyser s'il y a lieu ou non de dénoncer les faits au Parquet sur la base des éléments récoltés, voire s'il échet, de se constituer partie civile devant un Juge d'instruction étant donné que les moyens limités d'investigations [*sic*];

Considérant que la base légale sur laquelle se fonde la présente procédure repose sur l'Article 157*bis* de l'Arrêté royal du 22 mars 1969 précité qui stipule, en paragraphe 4 :

[…]

Qu'en l'espèce, vu les motifs exposés ci-avant, le Pouvoir organisateur estime que les "griefs (...) reprochés revêtent un caractère de gravité tel qu'il est souhaitable, dans l'intérêt de l'enseignement, que le membre du personnel ne soit plus présent à l'école";

Considérant que l'écartement sur-le-champ ne constitue qu'une application d'un principe général de précaution;

Considérant que le membre du personnel reste dans la position administrative de l'activité de service.

[…] ».

7. L'acte attaqué est notifié au requérant par une lettre datée du 13 mars 2019.

8. Le 2 avril 2019, la partie adverse dépose auprès d'un juge d'instruction du Tribunal de première instance du Hainaut division Tournai une plainte avec constitution de partie civile contre le requérant du chef de faux et d'usage de faux, de détournement, de trouble à la liberté des enchères, de vol, d'abus de confiance, d'escroquerie, de harcèlement, de coups et blessures par imprudence, de non-assistance à personnes en danger et de toute autre infraction qui sera retenue.

9. Le 16 mai 2019, la partie adverse renonce à poursuivre la procédure qu'elle a entamée en vue d'une éventuelle suspension préventive du requérant. Il est dès lors invité à reprendre l'exercice de la fonction de direction dont il est titulaire, le 20 mai 2019.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse excipe de l'irrecevabilité du recours, à défaut ou en raison d'une perte d'intérêt à agir du requérant. Elle considère que la procédure qui, comme le prévoit l'article 157*bis*, § 4, alinéa 2, 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 d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements', a été menée après l'adoption de la mesure de mise à l'écart sur-le-champ, n'a pas débouché sur la suspension préventive du requérant et l'acte attaqué a donc cessé de sortir ses effets depuis plusieurs mois. Elle ajoute que seul un arrêt de suspension rendu à la suite d'une procédure d'extrême urgence aurait permis de réparer le préjudice tenant à l'atteinte à la réputation et à l'honneur dont fait état le requérant, alors que celui-ci a attendu le soixantième jour suivant la prise de connaissance de l'acte attaqué pour introduire contre celle-ci un recours en annulation et en suspension ordinaire. Enfin, après avoir rappelé que le seul fait de s'entendre dire que l'on a raison ne satisfait pas aux exigences posées en matière d'intérêt par l'article 19, alinéa 1er, des lois sur

le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, elle estime qu'en l'espèce, le requérant ne retirerait aucun bénéfice de la suppression de l'acte attaqué de l'ordre juridique. Ce constat s'impose d'autant plus, à ses yeux, que l'écartement sur-le-champ est une mesure purement administrative, qui n'a pas le caractère d'une sanction, qui ne modifie pas la position administrative du membre du personnel concerné, et par laquelle l'autorité ne porte aucune appréciation sur la réalité des faits portés à sa connaissance, sur leur qualification ou leur imputabilité. Elle se réfère à cet égard à un arrêt n° 229.832 du 16 janvier 2015.

Dans son dernier mémoire, elle estime que, eu égard à la nature de mesure purement administrative de l'acte attaqué, qui ne se prononce pas sur la réalité des faits reprochés au requérant ou sur leur imputabilité, il est faux de considérer que ce serait cet acte qui serait à l'origine d'une éventuelle atteinte à son honneur et à sa réputation. Selon elle, cette atteinte serait uniquement le résultat de rumeurs, tensions et doutes concernant la gestion de l'établissement par le requérant, existant et concrétisés bien avant l'adoption de l'acte, par l'établissement du comité d'accompagnement du 13 février 2018 et les différents témoignages repris dans le courrier du 6 mars 2019. Elle estime par conséquent que la référence à l'arrêt n° 229.832 précité est pertinente.

IV.2. Appréciation

En vertu de l'article 19, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tout requérant qui introduit un recours en annulation doit justifier d'un intérêt à agir. Celui-ci est admis à deux conditions. Il faut, d'une part, que l'acte attaqué lui cause un inconvénient personnel, direct, certain, actuel, légitime et, d'autre part, que l'annulation lui procure un avantage personnel et direct, même minime. Le requérant n'est pas soumis à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, s'il est mis en doute, il lui appartient alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'il en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. S'il s'exécute en ce sens, ce requérant circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'il fixe.

Par ailleurs, dans son arrêt n° 244.015 du 22 mars 2019, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a rappelé que l'intérêt au recours doit non seulement exister au moment de l'introduction du recours mais également perdurer jusqu'à la clôture des débats. Elle juge à cet égard que l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice au cours de la procédure d'annulation ne peut pas empêcher le rejet de la requête en annulation par le Conseil

d'État si la partie requérante a effectivement perdu, en cours d'instance, son intérêt à l'annulation qu'elle poursuivait. Cependant, par le même arrêt, l'assemblée générale a jugé que l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice entraîne, le cas échéant, pour le Conseil d'État – si tant est que le recours en annulation était initialement recevable et que la perte de l'intérêt ne résulte pas d'un acte que la partie requérante aurait elle-même accompli ou négligé d'accomplir et qui puisse lui être personnellement reproché – l'obligation d'examiner les moyens et de constater éventuellement l'illégalité de la décision attaquée pour autant que cela soit nécessaire pour statuer sur la demande d'indemnité réparatrice. Ainsi, l'assemblée générale affirme qu'une partie requérante, dont l'intérêt à la procédure a évolué, en l'absence de tout manquement de sa part, d'un intérêt à l'annulation au seul intérêt visant à entendre déclarer illégale la décision attaquée, et ce en vue d'obtenir une indemnité, peut, par la voie de l'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, obtenir de ce dernier qu'il procède néanmoins à une appréciation des moyens qu'elle invoquait dans le cadre de son recours en annulation.

En l'espèce, en tant que l'acte attaqué met le requérant à l'écart sur-le-champ au motif qu'il est soupçonné d'avoir gravement manqué à ses devoirs dans la gestion de l'établissement qu'il était chargé de diriger, il est susceptible de porter atteinte à son honneur et à sa réputation durant toute la période pendant laquelle il a été exécuté. En règle, ce préjudice d'ordre moral subsiste au-delà de cette période et n'est pas effacé du seul fait que cette décision de mise à l'écart a généralement cessé de sortir ses effets le jour où le Conseil d'État se prononce sur sa légalité. La circonstance que l'acte attaqué revêt une portée strictement administrative et non disciplinaire ne modifie pas l'analyse qui précède. Il cristallise à lui seul une prise de position de la part de l'auteur de cet acte, laquelle s'est traduite par la suspension soudaine et provisoire des fonctions du requérant, dont la publicité a pu causer le préjudice moral qu'il invoque. La partie adverse ne démontre pas que le rapport de visite du 13 février 2018 établi par le comité de suivi financier ou le courrier du 6 mars 2019 rédigé par le dénommé D. M. et qui est à l'origine de cet acte, auraient pu produire anticipativement les mêmes effets, rendant l'éventuelle annulation de la mise à l'écart litigieuse impuissante à y remédier.

Au surplus, dès lors que le recours en annulation a été introduit le 13 mai 2019 et que la partie adverse a mis fin à l'acte attaqué à compter du 16 mai 2019, ce recours était recevable le jour où il a été introduit. L'éventuelle perte de l'intérêt actuel du requérant ne peut par ailleurs lui être imputée. Partant, les moyens invoqués à l'appui du recours en annulation doivent encore être examinés et l'illégalité éventuelle de l'acte attaqué doit être constatée dans la mesure où cet

examen et cette constatation sont nécessaires pour pouvoir statuer sur l'indemnité réparatrice demandée.

En conséquence, l'exception ne peut être retenue.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

Le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 157*bis* de l'arrêté royal du 22 mars 1969, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de l'absence de motifs, de l'erreur ou de l'incohérence dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la méconnaissance des principes de la motivation matérielle, du raisonnable et de la proportionnalité, de la méconnaissance du principe de minutie, de la méconnaissance des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir.

Il fait valoir que, selon l'article 157*bis*, § 4, de l'arrêté royal du 22 mars 1969, son écartement sur-le-champ n'est régulier que pour autant qu'il soit établi que les griefs qui lui sont reprochés revêtent un caractère de gravité tel qu'il est souhaitable dans l'intérêt de l'enseignement qu'il ne soit plus présent à l'école. Il souligne que, si la suspension préventive n'implique certes aucune appréciation quant à la matérialité des griefs, il n'en reste pas moins que ceux-ci doivent, en tant que tels, être individualisés de manière suffisamment précise. Il est d'avis que le fait qu'une procédure pénale est en cours ou qu'une dénonciation a été adressée à l'autorité ne dispense pas cette dernière de démontrer concrètement en quoi la présence de l'agent au sein de l'établissement serait contraire à l'intérêt du service ou de l'enseignement et que, face à l'indigence des témoignages, il lui appartient d'opérer des vérifications elle-même, d'agir en toute objectivité et impartialité ainsi que de prendre des décisions correctement motivées reposant sur des faits suffisamment plausibles et sérieux. Il estime qu'en l'espèce, la partie adverse ne précise pas quel grief présenterait un degré de consistance, de vraisemblance et de gravité suffisant et lequel justifie dès lors la mesure qui a été adoptée. Il en déduit que celle-ci est justifiée par l'ensemble que forment les faits dénoncés et que, si un seul d'entre eux est dénué du degré de consistance, de vraisemblance et de gravité requis, il y a lieu de considérer que la mesure attaquée n'est pas régulièrement motivée dans son ensemble. Selon elle, s'ajoute à ce constat le fait que formellement, il appartenait à la partie adverse de se livrer à un examen suffisamment individualisé et suffisamment concret de chacun des faits dénoncés,

pour exposer pourquoi, à son estime, chacun de ceux-ci présentait ce degré de consistance, de vraisemblance et de gravité requis pour justifier une mesure de suspension ou, à tout le moins, pour justifier une mesure de suspension dès lors qu'il était combiné avec les autres griefs. Il considère néanmoins que, d'après l'acte attaqué, le seul motif pour lequel la Communauté française a accordé du crédit à la dénonciation qu'elle avait reçue est que certaines des accusations y figurant recouperaient les conclusions du comité de suivi financier du début de l'année 2018, ce alors que ces dernières ne concernaient que la gestion administrative et financière de l'établissement tandis que les griefs figurant dans la lettre de dénonciation concernent aussi ses relations avec le personnel et que, pour de telles accusations, on ignore ce qui les aurait rendues vraisemblables aux yeux de la partie adverse. Il ajoute que, parmi les conclusions du comité de suivi financier qui sont citées dans la décision contestée, seules deux font en réalité écho à l'un des faits dénoncés : « la nécessité de respecter les règles des marchés publics à savoir, entre autres, que l'ordonnateur n'est pas habilité à effectuer directement les achats [quelles que] soient les bonnes raisons qui pourraient l'y inciter » et « la nécessité d'éviter des transferts de la dotation de fonctionnement vers l'Amicale *via* les multiples facturations de cette dernière ». Il estime que ces conclusions du comité de suivi financier trouvent un écho dans un seul des faits dénoncés, étant que « les produits d'entretien et les consommables sont achetés directement par le directeur lui-même au magasin "makro" où il se rend avec l'ouvrier et la camionnette de l'école en faisant ses provisions pour lui *via* le compte de l'école ». À la demande du comité de suivi financier, il indique avoir immédiatement mis fin à cette procédure d'achat des consommables de l'établissement qui avait été mise en place avec l'accord du vérificateur de la partie adverse. Il pose la question de savoir pourquoi ce problème aurait été plus grave, au début de l'année 2019, qu'il ne l'était au début de l'année 2018, sauf dans l'hypothèse où il aurait désobéi – ce qui était facile à vérifier – à l'injonction de ne plus procéder de la sorte. Pour le reste, il est d'avis que l'acte attaqué ne précise pas, et lui-même ne l'aperçoit pas, en quoi les faits dénoncés à l'autorité feraient écho aux conclusions du comité de suivi financier de sorte que la partie adverse reste presque entièrement en défaut d'exposer formellement en quoi chacun des faits dénoncés présenterait, à son estime, un degré de consistance, de vraisemblance et de gravité suffisant pour justifier la mesure en cause. Il reproche encore à la partie adverse d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en retenant les faits qui lui étaient dénoncés. Pour chacun de ceux-ci, il s'attache à montrer qu'un examen même rapide et superficiel des accusations en cause aurait aisément permis de constater qu'elles étaient dépourvues du degré de consistance, de vraisemblance ou de gravité requis. Il considère, de plus, que la partie adverse s'est trompée sur plusieurs points, lorsqu'elle expose dans le préambule de l'acte attaqué les motifs pour lesquels les faits qui lui ont été dénoncés doivent conduire à son

écartement sur-le-champ. Ainsi, s'agissant de la sauvegarde des intérêts financiers de l'établissement en cause, il convient, à ses yeux, de remarquer que, même si les faits dénoncés avaient présenté quelque consistance, *quod non* selon lui, il n'aurait jamais été question que de quelques dizaines ou de quelques centaines d'euros sur de longues périodes, de sorte qu'il n'existait donc pas un risque de préjudice financier grave et imminent qui aurait justifié de l'écarter immédiatement sans l'entendre au préalable. En ce qui concerne le bien-être du personnel, il fait observer que, si la lettre de délation fait état de pressions qu'il aurait exercées sur de nombreux membres du personnel, elle émane toutefois d'une personne qui ne prétend pas qu'elle aurait été elle-même victime de tels faits. Il est dès lors déraisonnable, d'après lui, d'estimer sur la seule base des impressions du délateur qu'il devait être écarté sur-le-champ de son établissement, sans même s'être enquis au préalable de la réalité du mal-être des personnes qui en seraient victimes. Enfin, il estime que, comme, à sa connaissance, aucune mesure d'instruction n'a été posée entre le moment de l'adoption de l'acte attaqué, le 12 mars 2019, et celui de l'audition préalable à une éventuelle suspension préventive, le 26 avril 2019, c'est à tort que le préambule de l'arrêté litigieux fait état des nécessités de l'enquête, afin de justifier son adoption. Tout en rappelant que selon l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 2/2000 du 19 janvier 2000, la suspension préventive d'un enseignant doit toujours, vu sa gravité, être fondée sur des motifs qui sont appréciés *in concreto* au regard des intérêts supérieurs en cause et que le contrôle du juge sur ces motifs ainsi que sur la régularité de la procédure constitue une garantie fondamentale pour l'intéressé, il considère qu'en l'espèce, ses droits fondamentaux ont été sacrifiés d'une manière tout à fait disproportionnée puisque, sans être inculpé de quoi que ce soit, il a été mis à l'écart sur-le-champ sans aucun examen concret des faits dénoncés dans une lettre adressée à l'autorité. Enfin, il reproche à la partie adverse d'avoir méconnu le devoir de minutie auquel elle était tenue, dans la mesure où elle a pris la décision attaquée qui est particulièrement lourde à son égard, sans avoir procédé au préalable à la moindre vérification, fût-ce la plus superficielle ou en extrême urgence.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse considère que, s'agissant d'une procédure d'écartement sur-le-champ qui déroge au droit commun de la suspension préventive, elle ne doit pas, en dehors du cas de flagrant délit, démontrer que les faits dénoncés revêtent un quelconque degré « de consistance, de vraisemblance et de gravité », ou que ceux-ci sont établis et imputables à l'agent. En revanche, elle estime qu'elle doit exposer les raisons pour lesquelles la présence de l'agent au sein de l'établissement n'est plus souhaitable dans l'intérêt du service et de l'enseignement. Elle ajoute que, s'agissant d'une procédure d'extrême urgence nécessitant une certaine célérité, il n'y a pas lieu de procéder à des investigations au

sujet de la vraisemblance et de la consistance des faits dénoncés, ni d'opérer nécessairement un tri entre ces faits selon leur degré de consistance et de vraisemblance. C'est donc à tort, à ses yeux, que le requérant estime qu'il lui « appartenait […] de se livrer à un examen suffisamment individualisé et suffisamment concret de chacun des faits dénoncés, pour exposer pourquoi, à son estime, chacun de ces faits présentait ce degré de consistance, de vraisemblance et de gravité requis ». Elle est d'avis que l'acte attaqué expose les raisons pour lesquelles la présence du requérant dans l'établissement n'était pas souhaitable dans l'intérêt de l'enseignement, et ce au regard de la gravité des faits reprochés. Elle relève qu'en effet, la plupart de ceux-ci seraient, s'ils étaient avérés, constitutifs d'infractions pénales puisque l'intéressé serait responsable de l'utilisation de matériel dangereux; aurait gravement porté atteinte à la tranquillité de membres du personnel en faisant notamment une forme de chantage à l'emploi (harcèlement); aurait soustrait à son profit ou à celui de sa famille des biens de la Communauté française et procédé à des achats pour son compte de biens avec des deniers de la Communauté française (vol, abus de confiance); aurait fait travailler des membres du personnel de l'établissement pour son propre compte et celui de sa famille (détournement); aurait falsifié des résultats scolaires (faux et usage des faux); ne consacrerait pas le temps requis à l'exercice de ses activités de service (détournement); aurait créé, en lien avec l'exercice de ses activités professionnelles, une association sans but lucratif dont l'objet demeure obscur (escroquerie); et se serait rendu coupable d'une violation de la législation sur les marchés publics (trouble à la liberté des enchères). Reproduisant un passage de la motivation de l'acte attaqué, elle considère que celle-ci expose clairement les raisons pour lesquelles l'intérêt de l'enseignement impliquait la mise à l'écart immédiate du requérant et qu'à ce stade, le principe de la présomption d'innocence reste de mise et la mesure est prise en vertu du principe de précaution, le temps que des investigations puissent être menées. Elle ajoute que l'argumentation selon laquelle une seule dénonciation ne suffisait pas pour justifier un écartement sur-le-champ et que face à l'indigence des témoignages, l'autorité devait opérer des vérifications, ne peut être admise. Elle estime qu'au regard de l'arrêt n° 226.594 du 28 février 2014, c'est en effet à elle qu'il appartient d'apprécier librement la nécessité d'écarter sur-le-champ un agent, compte tenu de la nature des faits dénoncés, et que le Conseil d'État ne peut exercer à cet égard qu'un contrôle marginal. Elle fait valoir que les considérations formulées par le requérant afin de réfuter chacune des accusations dont il a fait l'objet ne sont pas pertinentes dans le cadre de la présente procédure puisqu'il ne s'agit pas, au stade de la mesure d'écartement sur-le-champ, de se prononcer sur la matérialité des faits dont seule l'instruction pénale permettra de faire la lumière. Quant à l'idée selon laquelle elle n'a pas correctement indiqué en quoi l'intérêt du service justifiait l'écartement sur-le-champ du requérant, elle

considère qu'elle semble bien exiger de l'autorité d'exposer les motifs des motifs alors qu'à cet égard, le Conseil d'État ne peut pourtant opérer qu'un contrôle marginal. En outre, elle dit ne pas apercevoir sur quelle base le requérant prétend pouvoir, au stade de la mesure d'écartement sur-le-champ, déterminer l'ampleur du préjudice financier que les faits dénoncés pourraient éventuellement entraîner s'ils étaient avérés. Elle estime que, compte tenu de la gravité des faits reprochés, l'évocation dans l'acte attaqué de la réputation de l'établissement et du réseau est pertinente et qu'il va de même pour les risques réels qui existaient en l'espèce en termes de bien-être du personnel. Par ailleurs, elle fait valoir que, comme il a été démontré que la gravité des faits dénoncés nécessitait l'écartement du requérant dans l'intérêt du service, cette mesure ne saurait, contrairement à ce que soutient la requête, être considérée comme manifestement disproportionnée. Enfin, se fondant sur un arrêt n° 243.484 du 24 janvier 2019, elle est d'avis que le principe de minutie ne constitue pas une règle de droit, qu'une décision en tout point légale ne peut être annulée au motif que son élaboration aurait été bâclée, que le manque de soin dans la préparation d'un acte administratif est seulement de nature à engendrer des illégalités qui, elles, pourraient en justifier l'annulation et, se référant aux développements qui précèdent, que l'acte attaqué n'est pas irrégulier tandis que toute la minutie requise a prévalu lors de son adoption.

Dans son dernier mémoire, elle rappelle que l'acte attaqué apparaît comme une mesure de précaution adoptée dans l'attente que des investigations complémentaires soient menées, ce qui est justifié, non seulement, par la lettre de délation du 6 mars 2019, le rapport intermédiaire de 2018 et le fait que certains faits rapportés dans la lettre de délation recouperaient les conclusions du rapport intermédiaire, mais également par d'autres considérations telles que la décision du 13 février 2018 de la ministre de l'Enseignement de promotion sociale estimant nécessaire de diligenter un comité d'accompagnement, les demandes répétées du requérant d'obtenir un complément de dotation et le droit de faire usage du fonds de réserve, le risque de préjudice matériel et financier pour l'établissement, la possible mauvaise publicité pour l'établissement et pour elle-même, le climat de tension entre le requérant et des membres du personnel, le potentiel mal-être qui découlerait de ce climat que le pouvoir organisateur devrait prévenir et la nécessité de garantir l'intérêt du service et les investigations futures en éloignant le requérant de l'établissement concerné. Elle ajoute qu'elle a agi de manière raisonnable et diligente en octroyant du crédit aux accusations reprises dans le courrier du 6 mars 2019 et qu'elle « ne devait pas s'en justifier plus amplement », dès lors que ce courrier émanait d'un enseignant en charge d'une mission de conseiller en prévention local, qu'il l'aurait rédigé en son nom propre, à la demande du directeur général adjoint de la partie adverse et qu'il a cité des noms de membres du personnel

qu'il était possible d'entendre pour « plus de précisions ». Elle souligne encore que ledit courrier s'inscrit dans un contexte particulier qui ne tient pas uniquement aux conclusions du rapport intermédiaire du comité de suivi du 18 mai 2018 et qu'elle n'a jamais prétendu que l'ensemble des griefs justifiant l'écartement du requérant étaient déjà repris dans ce rapport intermédiaire.

V.2. Appréciation

L'article 157 *bis*, §§ 1er à 4, de l'arrêté royal du 22 mars 1969 dispose notamment ce qui 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 ;

4° s'il est fait application de l'article 67, § 17, ou de l'article 68, § 14, du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre.

§ 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.

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 fonctionnaire général désigné par le Gouvernement ou le délégué dudit fonctionnaire et par le directeur de zone et le délégué au contrat d'objectifs de l'établissement concerné, en ce qui concerne le § 1er.

[…]

§ 4. Par dérogation à l'alinéa 1er du § 3, le membre du personnel peut être écarté de ses fonctions sur-le-champ en cas de faute grave pour laquelle il y a flagrant délit ou lorsque les griefs qui lui sont reprochés revêtent un caractère de gravité tel qu'il est souhaitable, dans l'intérêt de l'enseignement, que le membre du personnel ne soit plus présent à l'école.

[…]

Dans les dix jours ouvrables qui suivent le jour où la mesure d'écartement immédiat a été prise, la procédure de suspension préventive doit être engagée conformément aux dispositions du présent article. À défaut, la mesure d'écartement immédiat prendra fin au terme du délai précité et le membre du personnel ne pourra à nouveau être écarté de l'établissement pour la même faute grave ou les mêmes griefs que moyennant le respect de la procédure de suspension préventive telle que prévue notamment au § 3 du présent article.

La mesure d'écartement sur-le-champ est prononcée par le ministre.

Le membre du personnel écarté sur-le-champ reste dans la position administrative de l'activité de service ».

L'article 157*bis*, § 4, précité consacre une procédure dérogatoire à celle qui est généralement prévue pour une suspension préventive ordinaire, dans la mesure où l'autorité a la possibilité d'écarter sur-le-champ un directeur sans l'entendre préalablement soit en cas de flagrant délit soit lorsque les griefs qui lui sont reprochés revêtent un caractère de gravité tel qu'il est souhaitable, dans l'intérêt de l'enseignement, que le membre du personnel ne soit plus présent à l'école. Dans ce cas, sans devoir établir la matérialité des faits et leur imputabilité à cet agent, l'autorité doit faire apparaître qu'il existe un faisceau raisonnable d'indices permettant de supposer que les reproches qui lui sont adressés ne sont pas dépourvus de toute crédibilité et sont d'une importance qui est susceptible d'engendrer une telle perturbation du bon fonctionnement du service ou de l'enseignement.

Par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre au destinataire de l'acte administratif 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. De plus, selon l'article 3, alinéa 2, de cette loi, elle doit être adéquate, c'est-à-dire qu'elle doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts et partant conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'obligation de motivation formelle n'implique pas l'obligation d'exposer les motifs des motifs, l'autorité n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte.

En l'espèce, à défaut de reprocher au requérant une faute grave pour laquelle il y aurait eu un flagrant délit dans son chef, l'acte attaqué doit préciser les griefs qui lui sont adressés et qui « revêtent un caractère de gravité tel qu'il est souhaitable, dans l'intérêt de l'enseignement, que le membre du personnel ne soit plus présent à l'école ».

À cet égard, le préambule de cet acte se fonde sur le courrier du 6 mars 2019 d'un membre du personnel qui a porté « à la connaissance du Pouvoir organisateur tout une série de griefs mettant en cause [le requérant] principalement sur le plan relationnel, administratif, matériel et financier ». Le point de ce courrier relatif à la « direction » s'y trouve intégralement reproduit et comporte, entre autres, de lourdes accusations à son égard, en lui reprochant notamment d'avoir détourné des fonds ainsi que d'autres biens publics. L'acte attaqué poursuit en soulignant « qu'il est troublant de constater que certains faits rapportés dans le courriel précité recoupent les conclusions [du rapport intermédiaire du 18 mai 2018] ». Référence est ainsi faite au rapport de visite du 18 mai 2018 établi par le comité de suivi financier à la demande de la ministre, dont les conclusions susmentionnées sont également reproduites dans l'acte. Celui-ci déduit de ces différents éléments le « risque d'un préjudice financier et matériel pour l'établissement » et précise « qu'il est question ici de deniers publics qu'il convient de préserver immédiatement » tout comme « il est également question ici de détournements possibles de deniers publics voire de biens appartenant à l'établissement ».

Force est toutefois de constater que ces considérations ne reposent en réalité que sur la seule lettre de dénonciation précitée. En effet, si, dans ses conclusions, ledit rapport insiste tant sur la nécessité de respecter la législation sur les marchés publics, que sur l'urgence à mettre en place une procédure de contrôle concernant les dépenses et recettes liées aux fabrications techniques, sur l'importance de limiter certains coûts en matière de bureautique et sur la nécessité d'éviter les interventions de l'amicale de l'établissement dans les dépenses de fonctionnement de ce dernier, il ne contient aucun passage montrant que, compte tenu des irrégularités ou anomalies dont il vient d'être question ou même pour toute autre raison, il existerait des indices permettant de soupçonner le requérant d'avoir détourné des biens ou des fonds de l'établissement qu'il était chargé de diriger. À défaut de contenir de tels reproches, ce rapport du 18 mai 2018 ne peut, dès lors, contrairement à ce qu'affirme l'acte attaqué, conférer un quelconque crédit au courrier du 6 mars 2019 lorsque celui-ci suggère que le requérant aurait détourné des fonds ou des biens appartenant à l'École de maréchalerie à Anderlecht, sans néanmoins fournir le moindre début de preuve à l'appui de ces accusations ou insinuations.

De la même manière, la référence de l'acte attaqué à la demande de la ministre de l'Enseignement de promotion sociale du 13 février 2018 et aux demandes antérieures du requérant d'obtenir un complément de dotation et le droit de faire usage du fonds de réserve ne peut conférer davantage de crédit au courrier litigieux. Fondamentalement, de telles demandes qui sont à l'origine du rapport intermédiaire précité ne peuvent justifier une mesure si ledit rapport, destiné précisément à investiguer les questions sous-tendant ces demandes, est lui-même impuissant à la justifier. En outre, bien que l'acte attaqué mentionne la « gestion financière et matérielle particulièrement problématique » du requérant qui aurait justifié la mise sur pied du comité d'accompagnement auteur de ce même rapport, il n'y est pas non plus question de détournement de biens ou de fonds publics. La lettre du chef de cabinet de la ministre compétente, datée du 13 février 2018, faisait droit à la demande d'utilisation du fonds de réserve de l'I.E.P.S.C.F. d'Anderlecht à concurrence de 25.000 euros, tout en justifiant la mise sur pied de ce comité de suivi en raison de « sa demande récurrente de complément de dotation financière ».

Par ailleurs, en faisant grief au requérant de ne pas se conduire correctement avec son personnel et, notamment, d'exercer sur une partie de celui-ci une forme de chantage à l'emploi, l'auteur du courrier du 6 mars 2019 ne prétend nullement avoir été victime des agissements qu'il dénonce. Il ne transmet pas davantage à l'autorité des dépositions émanant de collègues qui auraient été lésés par le comportement du requérant, de sorte que ce courrier ne se fonde que sur un ensemble de témoignages indirects.

En dépit de cette absence de preuve susceptible de conforter ces accusations, le préambule de l'acte attaqué les retient comme étant sérieuses et graves et en déduit « qu'il existerait un certain nombre de tensions entre le Directeur et plusieurs membres du personnel travaillant au sein de son établissement » et « qu'il n'est pas exclu que le climat dénoncé soit à l'origine d'un mal-être chez de nombreux membres du personnel ». L'acte attaqué ne donne, cependant, pas d'explication complémentaire à ce propos, de sorte qu'il y a lieu de considérer qu'il se fonde sur la seule lettre susmentionnée du 6 mars 2019, qui est insuffisante pour constituer le faisceau d'indices requis au sens de l'article 157*bis*, § 4, de l'arrêté royal du 22 mars 1969 précité.

La circonstance que l'auteur de cette lettre serait un enseignant en charge d'une mission de conseiller en prévention local et qu'il l'aurait rédigée en son nom propre, à la demande du directeur général adjoint de la partie adverse et en citant des noms de membres du personnel susceptibles d'être entendus pour « plus de

précisions », ne peut être pris en compte dès lors que cela ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué.

Partant, il s'avère impossible, à la lecture de cet acte, de déterminer ce qui a conduit la partie adverse à considérer que les griefs dirigés contre le requérant au plan financier ou matériel ou quant à ses relations avec les membres du personnel présentaient bien le caractère de gravité requis par l'article 157 *bis*, § 4, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 22 mars 1969, en vue de l'adoption d'une telle mesure. La partie adverse n'établit pas que d'autres éléments, fussent-ils énoncés dans la motivation de l'acte, soient de nature à fonder cette décision.

Le moyen unique est, dès lors, fondé en tant qu'il est pris de la violation de cette disposition et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

VI. Demande d'indemnité réparatrice

Dès lors que la demande d'indemnité réparatrice a été introduite postérieurement à la requête en annulation, il y a lieu de rouvrir les débats sur cette demande et de poursuivre ensuite la procédure conformément à l'article 25/3, § 4, du règlement général de procédure.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

L'arrêté du ministre de la Promotion sociale du 12 mars 2019, par lequel Georges Cornette est écarté sur-le-champ de ses fonctions de directeur, est annulé.

Article 2.

Les débats sont rouverts sur la demande d'indemnité réparatrice et la procédure est poursuivie conformément à l'article 25/3, § 4, du règlement général de procédure.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, la contribution de 40 euros et l'indemnité de procédure de 840 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé, le 11 mai 2021, par la VIII^{e} chambre composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Florence Van Hove Luc Detroux