

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 252.010 du 28 octobre 2021

A. 227.022/VIII-11.042

En cause : **DERLEYN** Nandita,
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Patrick HENRY et
Judith MERODIO, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 décembre 2018, Nandita Derleyn demande l'annulation de « la décision de [N. L.], notifiée le 21 juin 2018, refusant de valider sa demande de participation à la formation de directeur ».

Dans son dernier mémoire précédant l'arrêt n° 249.880 du 23 février 2021, la même requérante sollicite que lui soit allouée une indemnité réparatrice d'un montant de 1.000 euros à titre de préjudice matériel et d'un euro provisionnel pour le préjudice moral.

II. Procédure

L'arrêt n° 249.880 du 23 février 2021 a considéré que la requérante ne justifiait plus de l'intérêt requis à l'annulation de l'acte attaqué mais au constat de son illégalité aux fins de statuer sur sa demande d'indemnité réparatrice, a rouvert les débats pour permettre au membre désigné par l'auditeur général adjoint de poursuivre l'examen du recours et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

M. Paul Ernotte, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base des articles 13 et 25/3 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 octobre 2021.

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

M^e Virginie Feyens, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Lauranne Feron, *loco* M^{es} Patrick Henry et Judith Merodio, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues 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

Les faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 249.880 du 23 février 2021. Il convient de s'y référer.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

La requérante prend un moyen, le second de sa requête, « de la violation de l'article 8, 1°, du décret du 4 janvier 1999 'relatif aux fonctions de promotion et de sélection', du défaut de motivation, de la méconnaissance des articles 18 et suivants du décret du 24 juin 1996 'portant réglementation des missions, des congés pour mission et des mises en disponibilité pour mission spéciale dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française' et de l'excès de pouvoir ».

Elle fait valoir que son inscription à une formation relative à la fonction de directeur dans l'enseignement de la Communauté française a été refusée au motif qu'elle n'exerce pas au moins une demi-charge dans cet enseignement alors que l'article 8, alinéa 1^{er}, 1^o, du décret du 4 janvier 1999 n'exige pas que la fonction en cause y soit exercée. Elle estime qu'on ne peut considérer que l'enseignant qui exerçait dans ledit enseignement une fonction à prestations complètes et y est nommé à titre définitif ne satisfait pas à l'article 8, alinéa 1^{er}, 1^o, précité lorsqu'il est mis en disponibilité pour mission spéciale afin d'occuper un emploi à temps plein dans une école européenne.

Dans son mémoire en réplique, elle indique qu'elle satisfait aux conditions que l'article 20, § 2, a), du décret du 2 février 2007 'fixant le statut des directeurs et directrices dans l'enseignement' énonce, en se référant à l'article 8, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, du décret du 4 janvier 1999. Elle relève qu'elle a été nommée à titre définitif dans l'enseignement de la Communauté française, elle exerce une fonction comprenant au moins la moitié du nombre minimum d'heures requis pour former une fonction à prestations complètes et elle compte les anciennetés de service et de fonction requises. Elle souligne qu'ayant été placée en disponibilité pour mission spéciale auprès d'une école européenne, elle conserve un traitement d'attente égal à celui dont elle aurait bénéficié si elle était restée en service, augmenté des allocations éventuellement dues. Elle rappelle que, selon l'article 159 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', le membre du personnel est toujours censé être en activité de service et que, selon l'article 160 du même arrêté, le membre du personnel en activité de service a, sauf disposition formelle contraire, droit au traitement ainsi qu'à l'avancement de traitement, et peut faire valoir ses titres à une nomination à des fonctions de sélection ou de promotion. Elle en déduit que, si l'enseignant mis en disponibilité pour une mission spéciale auprès d'une école européenne n'était pas réputé être en activité de service, elle n'aurait évidemment pas droit au paiement de son traitement. Elle relève encore que, selon l'article 12, point 4, a), de la Convention 'portant statut des écoles européennes' du 21 juin 1994, tel qu'il a été interprété par la Cour de justice de l'Union européenne, les États membres, parties à la convention, doivent assurer que les enseignants conservent, pendant la période de leur affectation aux écoles européennes, les droits à l'avancement et à la retraite garantis par leur statut national. Elle en infère que la partie adverse ne pouvait interdire à un de ses

enseignants, nommé à titre définitif dans une fonction à prestations complètes et en mission spéciale au sein d'une école européenne, de s'inscrire à la formation initiale relative à la fonction de chef d'établissement.

Dans son dernier mémoire, elle maintient que c'est l'article 20, § 2, a), du décret du 2 février 2007 qui pose les conditions de participation à la formation de directeur, lequel se réfère à l'article 8 du décret du 4 janvier 1999, et non l'article 8 du décret du 4 janvier 1999 en lui-même qui pose les conditions de nomination dans une fonction de sélection ou de promotion. Elle en déduit qu'il ne se justifie pas de considérer que la référence aux termes de l'article 8 du décret du 4 janvier 1999 emporte application de l'article 1^{er} de ce même décret. Elle soutient que le champ d'application du décret du 2 février 2007 n'est pas limité aux membres du personnel qui exercent leurs fonctions dans un établissement organisé par la Communauté française mais s'applique à « l'enseignement maternel, primaire, fondamental, secondaire, ordinaire et spécialisé, de plein exercice ou en alternance, secondaire artistique à horaire réduit ou de promotion sociale, organisé ou subventionné par la Communauté française » (art. 1^{er}). Elle ajoute qu'il n'est ainsi pas établi que le législateur eût voulu limiter l'accès à la formation de directeur aux seuls membres du personnel en fonction au sein d'un établissement d'enseignement organisé par la Communauté française à l'instar de la nomination à une telle fonction. Elle considère qu'étant en détachement temporaire pour exercer ses fonctions dans une école européenne, elle a vocation à poursuivre sa carrière au sein de l'enseignement organisé par la Communauté française et qu'elle exerce une fonction comprenant au moins la moitié du nombre minimum d'heures requis pour former une fonction à prestations complètes, selon les termes de l'article 8, alinéa 1^{er}, 1^o, du décret du 4 janvier 1999.

IV.2. Appréciation

Dans sa version applicable à l'acte attaqué, l'article 20, § 2, du décret du 2 février 2007 'fixant le statut des directeurs et des directrices dans l'enseignement', dispose :

« § 2. Nul ne peut s'inscrire à l'un des modules de la formation si à la date de l'introduction de sa demande de participation, il ne satisfait pas ou ne satisfait plus à toutes les conditions énoncées :

a) selon les cas à l'article 8, alinéa 1^{er}, à l'exception du point 6^o du décret du 4 janvier 1999 précité ou à l'article 97, alinéa 1^{er}, à l'exception du point 8^o de l'arrêté royal du 22 mars 1969 précité, pour les membres du personnel de l'enseignement de la Communauté française. Toutefois, l'ancienneté de service requise, visée à l'article 8, alinéa 1^{er}, 2^o du décret du 4 janvier 1999 précité ou à l'article 97, alinéa 1^{er}, 3^o de l'arrêté royal du 22 mars 1969 précité, pour

l'inscription à l'un des modules de la formation est respectivement de 6 ans ou de 1800 jours ;

b) à l'article 57, 1° à 3° du présent décret pour les membres du personnel de l'enseignement officiel subventionné. Toutefois, l'ancienneté de service requise, visée à l'article 57, 1°, pour l'inscription à l'un des modules de la formation est de cinq ans;

c) à l'article 80, 1° à 3° du présent décret pour les membres du personnel de l'enseignement libre subventionné. Toutefois, l'ancienneté de service requise, visée à l'article 80, 1°, pour l'inscription à l'un des modules de la formation est de cinq ans ».

Dans sa version applicable à l'acte attaqué, l'article 8, alinéa 1^{er}, 1°, du décret du 4 janvier 1999 'relatif aux fonctions de promotion et de sélection' dispose également :

« Tout membre du personnel directeur et enseignant, [...] nommé à titre définitif dans l'enseignement de la Communauté française dans une fonction donnant accès à une fonction de sélection ou de promotion, porteur d'un titre requis pour l'exercice d'une fonction donnant accès à la fonction de promotion ou de sélection considérée ainsi que du titre spécifique lorsqu'il est exigé pour la fonction de sélection ou de promotion considérée, peut y être nommé aux conditions suivantes :

1° exercer une fonction comprenant au moins la moitié du nombre minimum d'heures requis pour former une fonction à prestations complètes ».

Contrairement à ce que soutient la requérante, cette dernière condition doit être comprise comme signifiant que l'intéressé doit exercer au moins la moitié du nombre minimum d'heures requis « dans les établissements d'enseignement maternel, primaire, fondamental, secondaire ordinaire et spécialisé organisés par la Communauté française », c'est-à-dire ceux visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1°, du décret du 4 janvier 1999, en vigueur lors de l'adoption de l'acte attaqué. En effet, selon les travaux préparatoires du décret du 2 février 2007, l'article 20, § 2, précité « détermine [...] les conditions statutaires d'accès aux modules de formation » (Doc., Parl. Comm. fr., 2006-2007, n° 339/1, p. 18). Ce sont donc bien les conditions spécifiques à chaque statut qui doivent être prises en considération pour l'accès à la formation de directeur, soit des conditions qui ne peuvent se concevoir qu'à travers le prisme du champ d'application dans lequel elles trouvent à s'appliquer. En ce sens, ledit article 20, § 2, distingue encore, en ses *litterae* a) à c), les conditions imposées respectivement pour l'enseignement organisé par la Communauté française, l'enseignement officiel subventionné et l'enseignement libre subventionné. Dans ces deux derniers cas, il opère par renvoi aux articles 57, 1° à 3° et 80, 1° à 3°, (lire : 57, alinéa 1^{er}, 1° à 3°, et 80, alinéa 1^{er}, 1° à 3°), lesquels précisent qu'il faut « 2° être titulaire, à titre définitif, d'une fonction comportant au moins la moitié du nombre minimum d'heures requis pour former une fonction à

prestations complètes dans l'enseignement organisé par le pouvoir organisateur concerné » ou « 2° être titulaire, à titre définitif, avant l'admission au stage, d'une fonction comportant au moins la moitié du nombre minimum d'heures requis pour former une fonction à prestations complètes dans l'enseignement libre subventionné du caractère concerné ». Il ne serait pas compréhensible que l'article 8, alinéa 1^{er}, 1°, du décret du 4 janvier 1999 ne s'interprète pas d'une manière conforme aux deux dispositions précitées qui exigent systématiquement d'être titulaire d'une fonction comportant au moins la moitié du nombre minimum d'heures requis pour former une fonction à prestations complètes « dans l'enseignement organisé par le pouvoir organisateur concerné » ou « dans l'enseignement libre subventionné du caractère concerné ».

L'analyse qui précède n'est pas davantage remise en cause par la circonstance que la requérante, qui a été placée en disponibilité pour mission spéciale, a continué de bénéficier de son traitement. En effet, le versement de ce traitement d'attente est prévu à l'article 25 du décret du 24 juin 1996, dans l'hypothèse spécifique d'une mission spéciale auprès d'une école européenne. Ce même article précise, toutefois, que le régime ainsi institué prévaut « par dérogation à l'article 22 » du même décret qui n'en prévoit en principe pas. Cette disposition dérogatoire est de stricte interprétation, de sorte que la requérante ne peut en inférer quelque autre implication. De la même manière, si, selon l'article 24, alinéa 1^{er}, dudit décret, le membre du personnel en disponibilité pour mission spéciale conserve ses titres à l'avancement de traitement, ledit décret ne contient aucune règle prévoyant que le membre du personnel placé dans une telle position administrative serait réputé être en activité de service et se trouverait ainsi en mesure de faire valoir ses titres pour une nomination dans une fonction de promotion ou de sélection.

Partant, les articles 159 et 160 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 ne trouvent pas à s'appliquer en l'espèce, en ce qu'ils prévoient respectivement, en leur alinéa 1^{er}, que, sauf disposition contraire, le membre du personnel est réputé en activité de service et qu'il a, dès lors, droit au traitement et à l'avancement de traitement et peut faire valoir ses titres à une nomination à une fonction de sélection et à une nomination à une fonction de promotion. De ce fait, les enseignements de l'arrêt n° 250.737 du 31 mai 2021 ne sont pas non plus transposables au cas présent étant donné que la requérante se trouve en indisponibilité alors que, dans cette affaire, la bénéficiaire de la désignation litigieuse se trouvait en activité de service.

Quant à l'article 12, point 4, a), de la Convention 'portant statut des écoles européennes' du 21 juin 1994, il prévoit notamment que les professeurs

concernés « conservent les droits à l'avancement et à la retraite garantis par leur statut national ». À supposer que cette disposition ne soit pas mise en œuvre par les articles 24 et 25 du décret du 24 juin 1996 précité, il s'impose aussi de constater qu'elle ne prévoit pas le maintien du droit à faire valoir ses titres à une nomination à une fonction de sélection et à une nomination à une fonction de promotion.

En conséquence, le second moyen doit être rejeté.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

La requérante prend un moyen, le premier de sa requête, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir. Elle soutient qu'aucune règle ou principe ne donne à un attaché juriste le pouvoir de refuser l'inscription à une formation de directeur dans l'enseignement de la Communauté française.

Dans son mémoire en réplique, elle observe que la partie adverse reste en défaut d'indiquer la personne dont l'attaché juriste, dénommé N. L., aurait notifié la décision et qu'en réalité, le dossier administratif montre que c'est ce fonctionnaire qui a pris l'acte attaqué.

Dans son dernier mémoire, elle estime « tout à fait possible que si l'acte attaqué avait été adopté par un auteur compétent, son sens aurait été tout autre et en l'occurrence qu'il aurait été fait droit à [s]a demande de participation [...], ce d'autant que l'intention de la partie adverse était de fixer tout prochainement dans un nouveau décret les règles en ce sens ». Elle en déduit qu'elle « a bien intérêt à faire constater l'illégalité de l'acte attaqué sur la base du deuxième moyen également, afin qu'il soit statué sur sa demande d'indemnité réparatrice ». Elle estime que « du fait de cette illégalité également et à elle seule, [elle] a perdu une chance de pouvoir, plus tôt, participer à la formation de directeur et à l'occasion d'une candidature et d'une désignation à cet effet, valoriser la formation qu'elle aurait pu suivre en qualité de chef d'établissement ». Du fait de cette illégalité, elle indique aussi avoir « subi des soucis et tracas et des désagréments ». Elle se réfère à plusieurs arrêts du Conseil d'État qui considèrent qu'un requérant n'a pas à justifier de son intérêt à un moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte et qu'il en va de même, quoiqu'il ne s'agisse plus d'annuler l'acte attaqué mais de constater son illégalité, aux fins de statuer sur la demande d'indemnité réparatrice.

V.2. *Appréciation*

S'il résulte de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, que les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} de ce paragraphe « ne donnent lieu à une annulation que si elles [...] ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte », l'arrêt n° 249.880 a considéré que la requérante ne justifiait plus de l'intérêt requis à l'annulation de l'acte attaqué mais au constat de son illégalité aux fins de statuer sur sa demande d'indemnité réparatrice. Cet arrêt indiquait notamment ce qui suit :

« [...] dans son arrêt n° 244.015 du 22 mars 2019, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État [...] 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 11bis 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 ».

Or, il échet de constater que, dans les circonstances particulières de l'espèce et eu égard aux explications des parties sur ce point, le constat préalable de l'incompétence de l'auteur de l'acte, à le supposer avéré, ne présenterait aucune utilité en vue de l'octroi éventuel d'une indemnité réparatrice en faveur de la requérante. Il ressort, en effet, de l'examen du second moyen que, compte tenu de la situation administrative dans laquelle elle se trouvait au moment où elle a sollicité son inscription à une formation relative à la fonction de directeur, l'article 8, alinéa 1^{er}, 1^o, du décret du 4 janvier 1999 et l'article 20, § 2, a), du décret du 2 février 2007 imposaient à la partie adverse de rejeter sa demande d'inscription à une formation relative à la fonction de directeur. Cette décision était d'autant plus prévisible que, comme le relève la partie adverse, elle s'était déjà prononcée en ce sens lors d'une première demande de la requérante introduite en 2015, ce que cette dernière ne conteste pas. Quant à la circonstance que l'article 8 du décret du 4 janvier 1999 a été modifié par un décret du 14 mars 2019, en vigueur le 1^{er} septembre 2019, elle tend au contraire à renforcer le constat que, sans cette modification et à droit constant, l'autorité éventuellement habilitée à se prononcer sur cette demande ne pouvait pas prendre d'autre décision. Enfin, les inconvénients liés aux soucis et aux tracasseries dont la requérante se plaint par ailleurs, découlent uniquement du caractère

défavorable que la décision contestée revêt pour elle, et non du fait que cet acte négatif émanerait éventuellement d'un fonctionnaire qui n'était pas compétent pour l'adopter. Au vu de ces éléments, il se confirme que le constat d'illégalité sur la base du premier moyen ne présenterait aucune utilité aux fins de décider si la requérante doit se voir allouer une indemnité réparatrice.

Dans cette mesure, le premier moyen est rejeté.

VI. Demande d'indemnité réparatrice

Selon l'article 25/3, § 1^{er}, alinéa 2, et § 2, du règlement général de procédure, lorsque la demande d'indemnité réparatrice n'est pas formée concomitamment avec le recours en annulation mais au cours de la procédure, son examen est tenu en suspens jusqu'à l'arrêt qui statue définitivement sur le recours en annulation. Selon le paragraphe 3 de ce même article, lorsque, comme en l'espèce, aucune illégalité n'est constatée, l'arrêt qui clôt la procédure en annulation rejette aussi la demande d'indemnité réparatrice.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite, dans le cadre du recours en annulation, une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

VIII. Dépens relatifs à la demande d'indemnité réparatrice

Selon l'article 70, § 1^{er}, alinéa 5, du règlement général de procédure, lorsque la section du contentieux administratif rejette la demande d'indemnité réparatrice par un arrêt rendu en application de l'article 25/3, § 3, le droit et la contribution visée à l'article 66, 6°, qui y sont attachés ne sont pas dus. En conséquence, il y a lieu d'ordonner le remboursement des 220 euros versés par la requérante à la suite du dépôt de la demande d'indemnité réparatrice, selon les modalités prévues par l'article 72 du même arrêté.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en annulation et la demande d'indemnité réparatrice sont rejetées.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens relatifs au recours 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 adverse.

Article 3.

Le droit de 200 euros et la contribution de 20 euros relatifs à la demande d'indemnité réparatrice, versés par la partie requérante, lui seront remboursés par le service désigné au sein du service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 28 octobre 2021, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux