

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 255.870 du 21 février 2023

A. 230.581/VIII-11.399

En cause : **BERTRAND** Sabine,
ayant élu domicile chez
M^e Ronald FONTEYN, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

Wallonie Bruxelles Enseignement (en abrégé : WBE),
ayant élu domicile chez
M^e Marc NIHOUL, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 avril 2020, Sabine Bertrand demande l'annulation de la décision du 7 février 2020 qui la suspend préventivement de ses fonctions de comptable à l'athénée royal « Paul Brusson » à Montegnée.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

La partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

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 22 décembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 février 2023.

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

M^e Ronald Fonteyn, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Aurore Dewulf, *loco* M^e Marc Nihoul, 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. Selon les indications des parties requérante et adverse, la requérante a été désignée, par une décision de date inconnue, à titre temporaire à l'athénée royal « Paul Brusson » à Montegnée, afin d'y exercer, à partir du mois d'octobre 2019 et jusqu'au 31 août 2020, la fonction de comptable.

2. Le 7 janvier 2020, le chef de l'établissement précité informe les services de la partie adverse de plusieurs manquements ou dysfonctionnements dans le chef de la requérante, à l'occasion de l'exercice de sa fonction.

Il leur transmet à cet effet plusieurs notes rédigées à son sujet, au cours des mois précédents, en y relatant des faits défavorables à sa charge.

3. Le 8 janvier 2020, la directrice générale adjointe *a.i.* de la partie adverse décide d'écarter sur-le-champ la requérante de ses fonctions. Cette dernière ne conteste pas cet acte devant le Conseil d'État.

4. Par un courrier du 17 janvier 2020, la requérante est convoquée pour être entendue sur une mesure de suspension préventive susceptible d'être adoptée à son égard, en application de l'article 129 du décret du 12 mai 2004 'fixant le statut des membres du personnel administratif, du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des établissements d'enseignement organisé par la Communauté française'.

Ce courrier précise qu'« une mission d'enquête a été confiée à [D.-D. M.], Contrôleur financier », et qu'« inscrite dans le cadre d'une procédure pouvant

aboutir à un licenciement moyennant préavis, l'enquête diligentée sera menée à charge et à décharge ».

5. Par une note du même jour, la direction générale des Affaires disciplinaires charge la cellule de contrôle financier de la partie adverse de mener une mission d'enquête au sein de l'établissement litigieux.

6. L'audition de la requérante a lieu le 27 janvier 2020. Elle dépose une note de défense à cette occasion et un procès-verbal est dressé à la suite de cette audition.

7. Du 28 janvier au 3 février 2020, D.-D. M. mène son contrôle au sein de l'établissement susvisé.

8. Le 7 février 2020, le directeur général de la partie adverse décide de suspendre préventivement la requérante de ses fonctions pour une durée de trois mois.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Selon la requête, il est notifié à la requérante le 10 février 2020.

9. Le 28 février 2020, la cellule de contrôle financier de la partie adverse transmet à la directrice générale adjointe *a. i.* le rapport établi par D.-D. M. à l'issue de son contrôle au sein de l'athénée royal « Paul Brusson ».

IV. Recevabilité du mémoire en réponse de la partie adverse

La partie adverse a déposé son mémoire en réponse sur la plateforme électronique le 15 mars 2021, alors que la requête en annulation lui a été notifiée le 8 juin 2020. Partant, ce mémoire est tardif et doit être écarté des débats, en application de l'article 21, alinéa 6, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

V. Recevabilité du recours

La recevabilité du recours en annulation touche à l'ordre public et doit, partant, être examinée d'office.

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice (C. E. (ass. gén.), 22 mars 2019, n° 244.015). Si cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste (C. const., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.3) elle est, comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle, « motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire » (C. const., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.2).

La Cour européenne des droits de l'homme considère que c'est aux juridictions nationales qu'il incombe d'interpréter les règles de procédure internes et que les intéressés « doivent normalement s'attendre à ce que ces règles soient appliquées » (voir entre autres : CEDH, 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, req. n° 5475/06, §§ 44 et 53 ; 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, req. n° 18880/15, § 39 ; 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, req. n° 32610/07, § 32), notamment lorsque la recevabilité d'un recours dépend d'une jurisprudence fournie (CEDH, 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, précité, § 43), abondante (CEDH, 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, précité, § 46) et constante (CEDH, (Gr. Ch.), 5 avril 2018, *Zubac c. Croatie*, req. n° 40160/12, § 88).

Il ressort par ailleurs des 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 lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il.

Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En l'espèce, en tant que membre du personnel de l'enseignement, la requérante est suspendue préventivement par l'acte attaqué, car elle est soupçonnée d'avoir gravement manqué aux devoirs de sa fonction. Un tel acte est, durant toute la période pendant laquelle il a été exécuté, susceptible de porter atteinte à son honneur et à sa réputation. En règle, ce préjudice d'ordre moral subsiste ensuite et n'est nullement 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 peut se prononcer sur sa légalité.

Alors que la mesure prise à l'égard de la requérante le 8 janvier 2020 ne visait qu'à l'éloigner de ses fonctions durant les quelques jours nécessaires pour mener à bien une procédure de suspension préventive, l'acte attaqué possède, en revanche, une portée bien plus large puisqu'après avoir entendu la requérante, l'auteur de cette mesure l'écarte du service durant trois mois. Le fait qu'elle s'est abstenue de contester sa mise à l'écart sur-le-champ ne permet dès lors pas de considérer qu'elle aurait acquiescé à sa suspension préventive ou que l'annulation de celle-ci serait insusceptible de lui procurer le moindre avantage.

En tout état de cause, dénier à la requérante tout intérêt au présent recours au seul motif qu'elle n'a pas antérieurement attaqué un acte la mettant à l'écart pour une courte durée porterait atteinte de manière disproportionnée à son droit d'accès au juge, tel qu'il est garanti par l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le recours est recevable.

VI. Moyen soulevé d'office par l'auditeur rapporteur

VI.1. Thèses de l'auditeur rapporteur et de la partie adverse

VI.1.1. Exposé du moyen

L'auditeur rapporteur soulève un moyen d'office, pris de la violation de l'article 129 du décret du 12 mai 2004 'fixant le statut des membres du personnel administratif, du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des établissements d'enseignement organisé par la Communauté française'.

Il souligne que l'acte attaqué fait état d'une mission d'enquête « initiée et menée dans le cadre d'une procédure relative à un éventuel licenciement moyennant préavis de la [requérante] », en déplorant que ce motif n'est étayé par

aucun élément du dossier administratif. Il rappelle qu'après avoir interpellé la partie adverse pour obtenir de plus amples informations, il a reçu un document démontrant que, le 17 janvier 2020, la directrice générale adjointe *a. i.* a confié à un chargé de mission le soin d'enquêter à propos de la manière de servir de la requérante mais considère que ce document ne suffit pas à démontrer que des investigations ont réellement été menées en exécution de cet ordre.

Il en conclut que « la partie adverse reste en défaut d'établir qu'une procédure pouvant conduire au licenciement de la [requérante] a effectivement été mise en œuvre en même temps que celle qui s'est conclue par l'adoption de la suspension litigieuse » et que « l'acte attaqué est dès lors dépourvu de toute base juridique puisque le cadre dans lequel il a été pris ne correspond à aucune des trois hypothèses dans lesquelles il est, selon l'article 129, § 1^{er}, du décret du 12 mai 2004, permis de suspendre préventivement un agent exerçant à titre temporaire une fonction de la catégorie du personnel administratif ».

VI.1.2. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse indique qu'elle n'avait pas saisi l'ampleur de la question que l'auditeur rapporteur lui avait posée, dans le cadre de ses mesures d'instruction.

Elle entend cependant confirmer que le courrier que ce dernier a mentionné dans son rapport a bien été suivi d'effets, puisqu'il a donné lieu à un rapport qu'elle dépose en annexe de son écrit de procédure.

VI.2. Appréciation

Le moyen qui met en cause le défaut de base juridique de l'acte attaqué est d'ordre public et peut, par conséquent, être soulevé, à tout moment, par les parties, l'auditeur ou la chambre saisie de l'affaire.

L'article 129, § 1^{er}, du décret du 12 mai 2004 'fixant le statut des membres du personnel administratif, du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des établissements d'enseignement organisé par la Communauté française' dispose :

- « § 1^{er}. Lorsque l'intérêt du service ou de l'enseignement le requiert, une procédure de suspension préventive peut être entamée à l'égard d'un membre du personnel administratif temporaire ou admis au stage :
- 1° s'il fait l'objet de poursuites pénales ;

- 2° dès que le Gouvernement lui notifie, par lettre recommandée à la poste, la constatation d'une incompatibilité ;
3° concomitamment à la mise en œuvre d'une procédure de licenciement dudit membre du personnel temporaire ».

Le point *sub* 3° de cette disposition a été inséré par l'article 95 du décret du 28 février 2013 'portant diverses dispositions statutaires en matière d'enseignement organisé par la Communauté française'. Les travaux préparatoires de ce décret exposent notamment ce qui suit à son sujet :

« Actuellement, la possibilité de suspendre provisoirement un membre du personnel temporaire n'est possible que dans deux hypothèses, à savoir l'hypothèse de poursuites pénales et l'hypothèse d'une incompatibilité. Or, dans certaines situations, notamment en cas de fortes présomptions portant sur des faits particulièrement g[r]aves, il peut être nécessaire d'écarter immédiatement un membre du personnel alors qu'il ne fait pas encore l'objet de poursuites pénales. Afin d'apporter une réponse à certaines difficultés rencontrées sur le terrain, il convient de donner un fondement décrétal à la possibilité d'écarter sur le champ et de suspendre provisoirement un membre du personnel temporaire dans le cadre d'une procédure de licenciement. Afin de limiter cette possibilité d'écartement et de suspension aux cas les plus graves, il a été convenu que l'écartement et la suspension ne pourraient intervenir que dans l'hypothèse d'un licenciement du membre du personnel temporaire. La présente disposition correspond *mutatis mutandis*, pour l'enseignement organisé par la Communauté française, aux modifications apportées dans les différents statuts de l'enseignement subventionné par le décret du 12 juillet 2012 modifiant diverses dispositions en matière d'enseignement obligatoire. La présente disposition constitue donc une mesure d'alignement entre les statuts des différents réseaux » (Doc., Parl. Comm. fr., 2012-2013, n° 453/1, p. 10).

De cette disposition décrétales, il ressort notamment qu'en dehors des hypothèses, étrangères au présent litige, des poursuites pénales ou de la constatation d'une incompatibilité, le membre du personnel administratif qui exerce à titre temporaire sa fonction dans un établissement d'enseignement organisé par la partie adverse ne peut être suspendu préventivement que pour autant que la procédure menant à l'adoption de cette décision soit mise en œuvre en même temps que celle pouvant aboutir à une mesure licenciant l'agent concerné. Par contraste, l'article 126, § 1^{er}, 2°, du même décret qui s'applique aux membres du personnel administratif définitif, prévoit la possibilité d'entamer une telle procédure à leur égard, lorsque l'intérêt du service ou de l'enseignement le requiert et, notamment, s'ils font l'objet de poursuites disciplinaires ou même avant l'exercice de telles poursuites.

Enfin, l'article 33, § 1^{er}, du décret du 12 mai 2004, précité, dispose :

« § 1^{er}. Moyennant un préavis de quinze jours ouvrables, un membre du personnel administratif désigné à titre temporaire peut être licencié sur proposition motivée

du directeur ou sur proposition motivée du fonctionnaire général désigné par le Gouvernement ou du délégué dudit fonctionnaire.

Préalablement à toute proposition de licenciement, le membre du personnel administratif doit avoir été invité à se faire entendre. La convocation à l'audition ainsi que les motifs en raison desquels le directeur ou le fonctionnaire général désigné par le Gouvernement ou le délégué dudit fonctionnaire envisage de proposer le licenciement du membre du personnel administratif doivent lui être notifiés cinq jours ouvrables au moins avant l'audition, soit par envoi recommandé avec accusé de réception, soit par la remise d'une lettre de la main à la main avec accusé de réception. Lors de l'audition, le membre du personnel administratif peut se faire assister ou représenter par un avocat, par un défenseur choisi parmi les membres du personnel en activité de service ou pensionnés de l'enseignement organisé par la Communauté française ou par un représentant d'une organisation syndicale agréée. La procédure se poursuit valablement lorsque le membre du personnel administratif dûment convoqué ne se présente pas à l'audition ou n'y est pas représenté ».

Il suit de cette disposition que la procédure en vue du licenciement d'un membre du personnel désigné à titre temporaire est mise en œuvre par la notification à cet agent de la convocation à l'audition, ainsi que des motifs en raison desquels le directeur ou le fonctionnaire général habilité à ce faire envisage de proposer de le licencier cinq jours ouvrables avant cette audition.

En l'espèce, si, pour montrer qu'il est satisfait à la condition susvisée de l'article 129, § 1^{er}, 3^o, précité, la motivation de l'acte attaqué indique qu'une mission d'enquête a été initiée et est menée dans le cadre d'une procédure relative à un éventuel licenciement moyennant préavis de la requérante, et s'il est permis de considérer, à l'aune de la pièce déposée en annexe au dernier mémoire de la partie adverse, qu'une telle mission a bien eu lieu, ces éléments ne suffisent, toutefois, pas à établir qu'une procédure susceptible de conduire au licenciement de la requérante a été mise en œuvre en même temps que celle qui s'est soldée par l'adoption de l'acte attaqué. Seule une forme d'enquête préalable a ainsi été menée dans le cadre de ladite mission d'enquête, sans qu'il ressorte des éléments du dossier, ni que la partie adverse soutienne, que cette enquête aurait été suivie de la notification à la requérante d'une convocation à une audition, ainsi que des motifs en raison desquels son licenciement aurait été proposé.

Il s'ensuit qu'à défaut de correspondre à l'une des trois hypothèses dans lesquelles il est, selon l'article 129, § 1^{er}, du décret du 12 mai 2004, permis de suspendre préventivement un agent exerçant à titre temporaire une fonction de la catégorie du personnel administratif, l'acte attaqué est dénué de tout fondement juridique.

Le moyen soulevé d'office par l'auditeur rapporteur est fondé.

VII. Autre moyen

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du moyen soulevé d'office par l'auditeur rapporteur, il n'y a dès lors pas lieu d'examiner celui invoqué par la requérante.

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 1^{er}.

La décision prise le 7 février 2020 par le directeur général de Wallonie Bruxelles Enseignement, qui suspend préventivement Sabine Bertrand de ses fonctions de comptable à l'athénée royal « Paul Brusson » à Montegnée, est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, 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.

Ainsi prononcé, le 21 février 2023, par la VIII^e chambre composée de :

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