

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 260.365 du 2 juillet 2024

A. 236.588/VIII-11.984

En cause : **XXXX**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Diego GUTIERREZ CACERES, avocat,
 avenue Brugmann 451
 1180 Bruxelles,

contre :

1. la ville de Braine-le-Comte, représentée
 par son collègue communal,
 ayant élu domicile chez
 M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
 boulevard Brand Whitlock 114/12
 1200 Bruxelles,

2. la Communauté française, représentée
 par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 Me Marc NIHOUL, avocat,
 avenue Reine Astrid 10
 1330 Rixensart.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 juin 2022, la partie requérante demande l'annulation de :

- « - la décision de la Ville de Braine-le-Comte [la] plaçant en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement à dater du 18 avril 2022 ;
- la décision du 31 mars 2022 de Madame la ministre de l'Enseignement de promotion sociale autorisant sa mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement pour une période de six mois ;
- la décision du 25 octobre 2021 du Conseil communal de la Ville de Braine-le-Comte par laquelle "Article 1^{er} – [elle] est placée en disponibilité par retrait d'emploi" ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été très partiellement déposé.

Les mémoires en réponse de la seconde partie adverse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

La seconde partie adverse a demandé la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 7 juin 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 juin 2024.

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

M^e Anissa Batik, *loco* M^e Diego Gutierrez Caceres, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Jean Bourtembourg, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e Aurore Dewulf, *loco* M^e Marc Nihoul, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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. Depuis le 1^{er} janvier 2012, la requérante exerce la fonction de directrice au sein de l'École industrielle et commerciale (EICB) dépendant de la première partie adverse. Elle est nommée dans cet emploi par une délibération du 21 octobre 2014.

2. Par un courrier recommandé du 9 août 2021, la requérante est convoquée à une audition devant le conseil communal, le 20 septembre 2021, en vue d’être entendue sur la possibilité de procéder à sa mise en disponibilité par retrait d’emploi dans l’intérêt du service et dans l’intérêt de l’enseignement.

Cette convocation fait état de plusieurs griefs à l’égard de la requérante quant à sa gestion de l’établissement scolaire.

3. Le 20 septembre 2021, la requérante est auditionnée à huis clos, en présence de sa déléguée syndicale, par le conseil communal. Un procès-verbal de cette audition est dressé et lui est notifié.

4. Par un courriel du 30 septembre 2021 et un courrier du 1^{er} octobre 2021, la requérante fait valoir ses observations sur ce procès-verbal.

5. Par une délibération du 25 octobre 2021, le conseil communal décide de placer la requérante en disponibilité par retrait d’emploi dans l’intérêt du service et dans l’intérêt de l’enseignement pour une période de six mois.

Il s’agit du troisième acte attaqué qui est motivé comme suit :

« Objet N° 27 : École industrielle et commerciale - mise en disponibilité par retrait d’emploi dans l’intérêt du service et dans l’intérêt de l’enseignement- décision

Le Conseil communal,

Vu la Constitution ;

Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ;

Vu la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;

Vu le décret du 6 juin 1994 de la Communauté française fixant le statut des membres du personnel subsidié de l’enseignement officiel subventionné, et notamment son chapitre XI - de la mise en disponibilité par retrait d’emploi dans l’intérêt du service et dans l’intérêt de l’enseignement (articles 81 et suivants) ;

Vu les statuts administratif et pécuniaire de la ville de Braine-le-Comte ;

Vu la délibération du Collège communal du 3 septembre 2021 proposant au Conseil communal d’entendre [la requérante], directrice de l’École industrielle et commerciale, dans le cadre de la mesure d’ordre envisagée la concernant (une mise en disponibilité par retrait d’emploi dans l’intérêt du service et dans l’intérêt de l’enseignement (article 81 et suivants du décret du décret du 6 juin 1994)) ;

Vu la délibération du Conseil communal du 20 septembre 2021 prenant acte de l’audition de [la requérante] ;

Vu la convocation du 9 août 2021 adressée à [la requérante], directrice de l’école industrielle et commerciale de Braine-le-Comte en vue d’une audition devant le Conseil communal du 20 septembre 2021 au regard de la possibilité envisagée de la placer en disponibilité par retrait d’emploi dans l’intérêt du service ;

Vu le procès-verbal de l'audition adressé à [la requérante] le 23 septembre 2021 pour qu'elle puisse en prendre connaissance et faire le cas échéant les observations qui lui paraissent convenables ;

Vu les observations communiquées par [la requérante] par courrier du 30 septembre 2021 ;

1. Attendu qu'il convient de rappeler qu'une mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service est une mesure d'ordre et non une mesure disciplinaire ; que le critère à prendre en considération pour l'adoption d'une mesure d'ordre est l'intérêt du service ; que l'autorité qui prend une telle décision n'est pas tenue de réfuter point par point chacun des arguments de défense au fond qui ont été invoqués par l'agent ; qu'il lui appartient cependant d'exposer les éléments de faits concrets, avérés, révélateurs d'un dysfonctionnement du service et reposant sur les pièces du dossier administratif, qui démontrent que l'adoption d'une telle mesure est indispensable pour assurer le bon fonctionnement du service ;

2. Attendu que [la requérante] a été amenée à s'expliquer sur divers éléments à propos desquels il lui était signalé que l'on pourrait le cas échéant en déduire une gestion administrative déficiente, un manque de *leadership*, le tout conduisant à une ambiance réellement délétère ;

3. Attendu que [la requérante] a été entendue, assistée de sa déléguée syndicale [...] ;

4. Attendu qu'il était signalé à [la requérante] qu'il n'apparaissait pas qu'elle avait communiqué des informations utiles pour la rentrée 2020 en période COVID et qu'elle n'avait pas plus communiqué les instructions du port du masque transmises par le bourgmestre à ses élèves ou aux professeurs ;

5. Attendu qu'il fut soutenu que la communication des circulaires vers l'ensemble des membres du personnel avait eu lieu par mail et par dépôt dans les casiers de chaque membre du personnel, que l'arrêté du bourgmestre relatif au port du masque avait été transmis et que des copies avaient été faites, que les informations transmises étaient brutes mais qu'à l'avenir elles seraient accompagnées d'explications ; que les circulaires publiées fin juin 2020 ont été adressées début juillet et transmises à nouveau fin août 2020 ; que concernant le port du masque, dans les 40 mètres autour de l'école, la mesure était d'application le lendemain et la veille au soir [la requérante] avait informé les élèves lors de la pause qu'il fallait garder le masque même si c'était difficile ; qu'en 2020, elle n'a pas mis en copie le pouvoir organisateur du transfert des circulaires mais qu'en 2021 elle a mis tout le monde en copie des informations dans le cadre de la crise COVID ;

6. Attendu qu'il apparaît clairement de tout ceci qu'en juin 2020 certains enseignants commençaient à s'inquiéter pour la rentrée prochaine ; que les informations utiles pour la rentrée 2020 période COVID, disponibles en juin 2020, n'ont pas été communiquées aux enseignants et aux membres du personnel en temps utile ; que l'organisation de la rentrée scolaire 2020 a été chaotique, au-delà des difficultés causées par la période COVID ; qu'un climat de profonde insatisfaction régnait manifestement parmi les membres du personnel ; qu'il n'apparaît pas plus que les instructions précises au niveau du port du masque aient été transmises en temps utile et de manière claire aux élèves et aux professeurs ;

7. Attendu quant à l'organisation de la formation premier secours, qui n'aurait pas été communiquée aux équipes, il a été exposé que le fait qu'une convention ait été conclue avec la Croix-Rouge avait été communiqué ; que la formation a

été reportée ; que sans nouvelles de la Croix-Rouge, [la requérante] n'a pas transmis l'information de la formation organisée par le pouvoir organisateur ;

Que manifestement aucune explication n'est donnée sur le défaut de communication de cette formation, pourtant de la première importance, ce qui atteste d'un manque de communication ;

8. Attendu qu'il était observé que le dossier révélait que plutôt que des rencontres avec les professeurs et les élèves, la directrice privilégiait l'usage de mails laconiques ; qu'il fut répondu que l'envoi des mails tenait compte du fait que l'école comptait 4 implantations et permettait de transmettre à tous la même information ; que [la requérante] ne serait pas contre de garder sa porte ouverte pour rencontrer ses enseignants ;

9. Attendu qu'il n'a pas été soutenu que quel que soit le nombre d'implantations et les difficultés qui peuvent exister au regard des horaires des enseignants, des communications directes et des réunions avec l'ensemble des équipes seraient mises en œuvre de manière régulière ; que le dossier révèle les attentes de l'équipe éducative à cet égard qui ne sont pas satisfaites ; que les exemples donnés par le dossier sont éclairants à cet égard ; qu'il ne s'agit pas seulement d'envoyer le cas échéant des communications ou d'écouter les professeurs et les élèves mais de pouvoir échanger avec eux au-delà des rencontres individuelles qui peuvent se passer ;

10. Attendu qu'il fut exposé que le dossier révélait une carence dans la gestion administrative de l'école ; qu'il fut répondu qu'il y avait eu 40 dossiers non finalisés s'agissant des inscriptions d'étudiants, ce qui est différent que d'être erroné ; que certaines erreurs de dates de début et de fin de cours encodées dans le logiciel de l'école auraient été constatées mais que lors de l'encodage final tout était correct ; que les informations à transmettre aux organisations syndicales sont bien transmises aux services enseignement et que si la directrice n'est pas présente au Copaloc, parfois, c'est qu'elle fait des rôles à l'école et il lui est difficile d'être là au même moment ; qu'en ce qui concerne les auditions budgétaires, [la requérante] transmet les informations aux postes habituels concernant le budget nécessaire ainsi que les postes extraordinaires sauf en 2020 ;

11. Attendu qu'il n'est pas seulement question de retards - non expliqués - mais aussi d'erreurs dans les dossiers d'inscriptions d'étudiants ; que rien n'explique les erreurs commises à propos de l'organisation de certains cours ; qu'il apparaît manifestement que les réunions avec les organisations syndicales ne sont pas préparées comme il se doit alors même qu'il s'agit de questions fondamentales de relations sociales au sein de l'établissement scolaire ; que sauf circonstances exceptionnelles ou de force majeure, la présence du chef d'établissement s'impose à l'occasion des réunions de la Copaloc ; que, de manière générale, et singulièrement en 2020, les auditions budgétaires ne sont pas préparées, les informations nécessaires ne sont pas communiquées et échangées ; qu'il est anormal qu'avant que certaines réunions auxquelles la chef d'établissement doit participer, elle ne signale pas son absence qui doit être constatée à la réunion sans autre justification ;

12. Attendu qu'il était constatée une baisse d'attractivité de fréquentation de l'école avec pour conséquence une suppression de cours ; qu'il n'apparaissait pas que la chef d'établissement avait été active en vue d'améliorer le renom et la publicité de l'école ;

Qu'un désinvestissement généralisé est constaté dont des exemples étaient donnés ;

13. Attendu qu'il y a, manifestement, une perte d'attractivité de l'école ; que les explications données au regard de la suppression des cours d'œnologie qui

renforçait pourtant cette attractivité ne sont guère compréhensibles ; qu’au regard de la demande, la décision prise pour le cours de néerlandais ne manque pas d’étonner ;

Qu’il n’apparaît pas qu’il y ait eu de manière générale, une perte d’attractivité des établissements de promotion sociale ; que tel était le cas pourtant pour Braine-le-Comte et que la crise du COVID ne suffit pas à expliquer ;

Que des initiatives prises en mai 2021 ne répondent pas à la critique de l’absence d’activités en vue d’améliorer leur renom et la publicité de l’école ; qu’il n’était pas reproché à la chef d’établissement de ne suivre aucune formation, de préférer envoyer à des formations réservées aux directions d’école des professeurs à sa place ; qu’aucune explication n’est donnée à cet égard ;

Qu’aucune observation n’a été faite sur la critique de ne participer à aucun cours, de ne rendre jamais visite aux élèves et aux professeurs en cours ; de n’être pas là quand il s’agit de fermer l’école ; de ne pas favoriser la cohésion de l’équipe ;

14. Attendu qu’il était question de difficultés au regard du respect du devoir de discrétion ; que le dossier comprend notamment la référence au fait que la chef d’établissement a révélé des données personnelles d’un professeur à une étudiante à l’occasion d’un différend concernant un TFE ; que dans ce même dossier, la chef d’établissement a poussé à la réussite de l’élève ; que le pouvoir organisateur a dû s’occuper lui-même de rencontrer le CPEONS pour trouver des pistes afin d’améliorer le fonctionnement de l’école et s’est trouvé contraint de prendre une délibération en septembre 2020 pour que soit organisée la tenue d’une défense de TFE après un désaccord grave constaté entre le corps enseignant et la chef d’établissement ;

15. Attendu qu’il est exposé que [la requérante] ne voyait pas de quelles données il s’agissait s’agissant de la révélation à un étudiant ; que des explications sont données s’agissant du différend relatif au TFE : la présentation orale n’était pas conforme à la législation ;

16. Attendu que la chef d’établissement a bien transmis le 31 août 2020 à une étudiante le contenu d’un échange de courriels entre elle et une enseignante, ce contenu ne concernait que la relation entre la directrice et l’enseignante et comportait des informations relatives à la situation professionnelle de l’enseignante ; que dans ce dossier, symptomatique de l’attitude de la chef d’établissement, des décisions ont été prises par la chef d’établissement s’agissant de l’organisation de la seconde session sans aucune concertation avec les enseignants ; que comme le raconte l’étudiante, elle s’est mise d’accord “avec la directrice” “c’est-à-dire des résultats fin août et pas de jury pour que ce soit équitable par rapport aux autres” ; que l’étudiant devait être soumis à une épreuve certificative intégrée réclamant une défense orale devant le jury ; que la question n’était donc nullement une discussion relative à une délibération sans présence de la direction ; qu’il est anormal à défaut de tout dialogue au sein de l’établissement que le collège soit saisi d’une question essentiellement relative à la gestion pédagogique de l’école et ait dû décider de maintenir une défense de l’épreuve intégrée de l’étudiante sous la forme présentielle et avec un jury neutre ;

17. Attendu qu’il était question de différents problèmes de nature à plomber l’ambiance et notamment dans des retards dans les paiements des professeurs, à des retards ou à des absences de “prom S12/contrat” ; que la situation relationnelle entre la chef d’établissement et le personnel paraissait problématique ; qu’on en trouve l’exemple dans l’obligation faite au pouvoir organisateur d’organiser une réunion de conciliation entre la chef d’établissement et un enseignant en janvier 2020 ; que l’ambiance était telle que Coh[e]zio a dû être appelée, la situation contraignant le pouvoir organisateur à trouver des solutions ;

Attendu que des explications sont données sur les retards qui seraient dus à “de gros problèmes dans la distribution du courrier”, qu’aucune pièce n’a été déposée pour illustrer cette explication ; qu’il est certain que les documents sont parvenus tardivement et que cela a entraîné des retards dans la rémunération des enseignants ; qu’il s’agit pourtant d’une priorité : faire en sorte que les obligations administratives soient respectées de sorte que les enseignants reçoivent leur dû en temps et heure ;

Qu’en ce qui concerne l’intervention de Coh[e]zio, la chef d’établissement s’étonne que l’analyse n’ait pas été transmise aux enseignants mais ne conteste pas que cette analyse révèle une situation méritant d’être qualifiée de problématique, voire de délétère s’agissant des relations ;

18. Attendu que nonobstant la situation difficile, il n’est pas contesté qu’il a encore fallu constater une absence non excusée à la réunion de la Copaloc du 27 mai 2021 qui a mis le pouvoir organisateur dans le plus grand embarras ; que telles circonstances ne sont évidemment pas de nature à permettre le rétablissement de relations et d’une ambiance sereines ;

19. Attendu que si effectivement la lettre de mission date du 30 mars 2021, il n’en reste pas moins que ce qui précède n’est pas conforme à ce qui peut raisonnablement être attendu d’un chef d’établissement ;

20. Attendu qu’il faut bien constater qu’aucune explication satisfaisante n’est donnée du constat que le pouvoir organisateur se trouve contraint de faire sinon qu’il est exposé qu’une mise en disponibilité ne permettrait pas à la directrice de pouvoir démontrer qu’elle prend en considération sa lettre de mission et qu’elle essaie de faire au mieux pour les appliquer ; qu’il a été demandé que [la requérante] ait le temps et l’aide pour pouvoir démontrer qu’elle a envie de s’investir dans l’école ; que le souhait fut exprimé d’arrêter de renforcer l’évincement de la chef d’établissement par un de ses collègues ;

Attendu que le pouvoir organisateur n’a suscité évidemment aucune réaction ou plainte de la part des enseignants ; que le souhait du pouvoir organisateur est de voir la gestion administrative et pédagogique des établissements scolaires dirigée de manière telle qu’il ait le moins à intervenir ; qu’il faut bien constater que l’ambiance dont il est question et les différentes carences constatées ne sont pas attestées que par un enseignant ; qu’on aperçoit pas ce qui permettrait d’espérer que sans plus, la directrice qui exerce ses fonctions depuis 2012 change de manière radicale son attitude ;

Attendu que le pouvoir organisateur peut, cependant, croire qu’une prise de conscience par la directrice, à la fois de l’inadéquation de sa manière de faire et de l’absolue nécessité de faire en sorte de modifier son attitude et son comportement, reste possible ; que pour ce motif, il estime en l’état la procédure disciplinaire prématurée ;

Attendu qu’une mise en disponibilité dans l’intérêt du service et dans l’intérêt de l’enseignement permettra à l’enseignante de se pénétrer de ses devoirs, de lui redonner l’envie de s’investir dans l’école, de se convaincre de l’absolue nécessité d’améliorer ses compétences relationnelles, de réfléchir à sa communication, de mettre parmi ses priorités, la qualité des communications et des interactions avec l’ensemble de la communauté éducative ;

Attendu que cette mise en disponibilité est décidée pour une période de 6 mois mais qu’intervenant eu cours d’une année scolaire, il convient de demander au Gouvernement qu’elle soit prolongée jusqu’au terme de l’année scolaire en cours ;

[...]

DECIDE :

Article 1^{er} – [la requérante], directrice de l'école industrielle et commerciale de Braine-le-Comte, est placée en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement pour une période de six mois.

Article 2 – de demander au Gouvernement que cette période soit prorogée jusqu'au terme de l'année scolaire 2021-2022 ».

Cette délibération est communiquée à la requérante par un courrier recommandé du 26 octobre 2021, lequel mentionne que cet acte est susceptible de recours auprès de la chambre de recours compétente.

6. Le 2 novembre 2021, la requérante saisit celle-ci.

7. Le 23 novembre 2021, elle est convoquée à une audition qui doit se tenir devant la chambre de recours le 16 décembre 2021.

Cette audition sera remise à deux reprises, l'une à la demande du conseil de la requérante et l'autre à la demande du conseil de la première partie adverse, pour finalement se tenir le 14 février 2022.

8. Par un courriel du 7 janvier 2022, la requérante fait part de ses observations à la chambre de recours.

9. Le 14 février 2022, celle-ci entend les parties.

10. Le même jour, elle remet son avis favorable à la mise en disponibilité de la requérante par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et de l'enseignement jusqu'au terme de l'année scolaire en cours. Cet avis est motivé comme suit :

« Pour les motifs exposés ci-après, la Chambre de recours estime que la décision adoptée par la Ville de Braine-le-Comte de placer [la requérante] en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement pour une durée de 6 mois est justifiée.

La Chambre de recours est consciente que cette décision de mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement ne peut pas reposer sur des faits susceptibles d'être sanctionnés disciplinairement ou pénalement.

Fin décembre 2020, les résultats relatifs à l'analyse de risques aspects psychosociaux ont été communiqués au pouvoir organisateur. Cette analyse de risques mettait en évidence une situation extrêmement préoccupante au sein de l'EICB. Le climat social au sein de l'EICB était et reste délétère. La communication entre la Direction et les membres du personnel est considérée

comme étant compliquée. Ces tensions permanentes ont provoqué une démotivation généralisée de la part des membres du personnel.

En parallèle, le nombre d'élèves inscrits au sein de l'EICB est en chute libre depuis 2012. Il était de 130.380 élèves inscrits en 2012. En 2019, ce chiffre était tombé à 113.000 élèves inscrits.

Confronté à cette situation compliquée, le pouvoir organisateur se devait légalement de prendre des mesures afin de rétablir un climat de bien-être serein au sein de l'établissement et de la sorte, mobiliser la Direction et les membres du personnel afin de redonner une image positive de l'EICB.

À titre de recommandations, le Conseiller en prévention externe mettait en exergue la nécessité d'une prise de conscience de [la requérante] quant aux résultats de cette analyse de risques et la volonté exprimée par [la requérante] de s'investir totalement dans le rétablissement d'un climat social apaisé. Le Conseiller en prévention externe préconisait entre autres la rédaction d'un plan d'action.

Un projet de plan d'action a donc été rédigé par l'Echevine de l'Enseignement et par le Directeur général. Ce projet a été soumis pour observations au Conseiller en prévention externe ainsi qu'à [la requérante]. Le Conseiller en prévention externe a totalement approuvé le contenu de ce projet. En ce qui concerne [la requérante], la Chambre de recours a pu constater un manque total d'implication de sa part. La Chambre de recours se réfère sur ce point au procès-verbal de la COPALOC du 27 mai 2021.

Nonobstant les interventions successives du pouvoir organisateur (intervention du Conseiller en prévention externe, organisations de réunion afin d'apaiser certains conflits, intervention exceptionnelle dans un conflit d'ordre pédagogique, rédaction d'un plan d'action, ...), les conflits ainsi que les tensions, épinglés par le Conseiller en prévention externe en décembre 2020, ne se sont pas résorbés. Au mois d'octobre 2021, la situation au sein de l'EICB n'a connu aucune évolution positive.

Sans une réelle implication de [la requérante] dans le plan d'action mis en place par le pouvoir organisateur, sans une totale prise de conscience de sa part des problèmes épinglés notamment par le Conseiller en prévention externe, les mesures déjà mises en place par le pouvoir organisateur s'avèrent être inefficaces et infructueuses. Or, eu égard aux circonstances de l'espèce, le pouvoir organisateur est véritablement tenu à une obligation de résultat. Face à une situation de blocage, le pouvoir organisateur ne peut se permettre d'échouer.

[La requérante] a tendance à fuir ses responsabilités. Elle ne se présente pas aux COPALOC afin de défendre son point de vue alors que sa présence était indispensable. Elle a peu communiqué avec son pouvoir organisateur. Elle ne s'est pas présentée à l'audience de la Chambre de recours. Elle a certes déposé un certificat médical après l'audience de la Chambre de recours mais, rien ne l'interdisait de s'y présenter étant entendu que le médecin avait coché, sur son attestation, la case "sortie autorisée".

La décision de placer [la requérante] en disponibilité par retrait d'emploi s'avère être ici une décision pertinente au regard des circonstances explicitées ci-dessus. Elle est strictement prise dans l'intérêt du service, de l'enseignement et de l'EICB.

Elle est nécessaire afin de garantir le suivi du plan d'action mis en place en début d'année scolaire 2021-2022 et de rencontrer les objectifs définis par le Conseiller en prévention externe. La Chambre de recours est d'avis que cette mesure doit se poursuivre jusqu'à la fin de l'année scolaire en cours.

En parallèle, cette mesure permettra à [la requérante] de préparer la prochaine année scolaire de manière optimale. Il lui appartient durant cette période de réfléchir aux actions constructives qu'elle pourrait initier afin d'améliorer le climat au sein de l'EICB, son image ainsi que son fonctionnement ».

Cet avis est notifié à la requérante par des courrier et courriel du 7 mars 2022.

11. Le 9 mars 2022, le conseil de la première partie adverse adresse un courrier à la direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique par lequel il est demandé « d'examiner la possibilité de donner un avis favorable à une mise en disponibilité jusqu'à la fin de l'année scolaire 2022-2023 ».

12. Le 16 mars 2022, la direction générale précitée émet, et notifie à la requérante, un avis proposant « à Madame la Ministre de suivre l'avis de la Chambre de recours des personnels des enseignements officiels subventionnés de promotion sociale et de promotion socio-culturelle et d'autoriser la mesure proposée ».

13. Le 31 mars 2022, la ministre en charge de l'Enseignement de la promotion sociale notifie au bourgmestre de la première partie adverse sa décision « d'autoriser la ville de Braine-le-Comte à prendre une mesure de mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement à l'égard de [la requérante], Directrice de l'École Industrielle et Commerciale de Braine-le-Comte, pour une période de six mois » .

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

14. Le 8 avril 2022, le collège communal décide « article 1^{er} – de prendre acte de la décision rendue le 31/03/2022 par Madame la Ministre de l'enseignement de promotion sociale, Madame GLATIGNY » et « article 2 – de transmettre un courrier de notification à [la requérante] pour une prise d'effet au : 18 avril 2022 ».

Cette décision fait l'objet d'une demande d'extension de l'objet du recours dans le mémoire en réplique de la requérante.

15. Le 11 avril 2022, la première partie adverse notifie le deuxième acte attaqué à la requérante et lui indique que « la mise en disponibilité décidée par le Conseil communal du 25 octobre 2021 entrera en vigueur le 18 avril prochain ».

Dans son exposé des faits, la requérante y voit le premier acte attaqué, lequel précise au titre des voies de recours que « la délibération du Conseil communal et l'autorisation ministérielle peuvent être déférées à la censure du Conseil d'État, dans les 60 jours de la présente notification ».

16. Le 29 juillet 2022, la requérante est convoquée en vue d'être entendue au plan disciplinaire, le 29 août 2022, par le conseil communal de la première partie adverse.

17. Le 22 septembre 2022, la requérante sollicite l'autorisation de reprendre ses fonctions auprès de son pouvoir organisateur.

Ne recevant pas de réponse, elle réitère sa demande le 3 octobre suivant, en adressant un courriel au service juridique de la partie adverse qui en accuse réception le jour même.

18. Il résulte d'une mesure d'instruction de l'auditeur rapporteur que, par une délibération du 26 septembre 2022, le conseil communal de la première partie adverse décide de surseoir à statuer dans le cadre de la procédure disciplinaire susvisée et d'introduire une plainte avec constitution de partie civile à son encontre, cette décision étant notifiée à la requérante le 6 octobre 2022.

Le conseil de la requérante précise que l'introduction de cette plainte à l'encontre de cette dernière n'a pas été portée à sa connaissance.

Il indique encore que, depuis le 17 novembre 2022, sa cliente est suspendue préventivement, qu'elle est couverte par un certificat médical et se trouve en disponibilité.

IV. Incidents de procédure

L'article 21, alinéa 6, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose que les mémoires introduits par la partie adverse sont écartés d'office des débats lorsqu'ils ne sont pas introduits dans les délais impartis.

En l'espèce, il ressort du dossier du greffe que la première partie adverse a accusé réception du pli recommandé par lequel la requête en annulation lui était notifiée le 24 juin 2022. Le délai de soixante jours pour déposer son mémoire en réponse venait donc à échéance le 23 août 2022. Or le mémoire en réponse de cette partie adverse a été déposé sur la plateforme électronique le 26 août 2022.

Ce mémoire est donc tardif et doit être écarté des débats.

Il échet, en outre, de constater que, malgré les demandes répétées de l'auditorat et du Conseil, la même première partie adverse s'est abstenue de déposer la grande majorité des pièces de son dossier administratif, seule la délibération du 8 avril 2022 ayant finalement été communiquée.

Conformément à l'article 21, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, lorsque la partie adverse ne transmet pas le dossier administratif dans le délai fixé, les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts.

V. Demande d'extension de l'objet du recours

Dans son mémoire en réplique, la requérante demande d'étendre l'objet de son recours à la délibération du collège communal du 8 avril 2022. Elle précise en avoir pris connaissance en consultant le dossier administratif.

Cependant, le premier acte attaqué est libellé, dans l'objet de sa requête, comme étant « la décision de la Ville de Braine-le-Comte [la] plaçant en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement à dater du 18 avril 2022 ».

Partant, cette décision et celle visée dans la demande d'extension de l'objet de la requête n'en sont qu'une. Peu importe que, dans son exposé des faits, la requérante associe le premier acte attaqué au courrier du 11 avril 2022 par lequel l'autorisation ministérielle et le fait que la délibération du conseil communal du 25 octobre 2021 entre en vigueur le 18 avril 2022 lui ont été notifiés.

La demande d'extension de l'objet du recours n'a donc pas lieu d'être et doit être rejetée.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. Le mémoire en réponse de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse considère que le recours est irrecevable, en ce qu'il est dirigé contre le deuxième acte attaqué. Elle fait valoir que cet acte ne

produit pas d'effet juridique, s'agissant d'une autorisation préalable tandis que la première partie adverse demeure l'autorité qui prend la décision finale.

VI.1.2. Le mémoire en réplique

La requérante estime que le deuxième acte attaqué constitue un acte interlocutoire qui lui fait grief. Elle soutient que si la chambre de recours avait donné un avis négatif à la première partie adverse, celle-ci aurait été dans l'impossibilité de poursuivre la procédure et de la placer en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et de l'enseignement. Elle en déduit que l'annulation de cette décision lui permettrait d'obtenir une décision plus favorable.

Elle est également d'avis qu'en prenant acte de l'autorisation de la ministre, la décision du 8 avril 2022 « revêt des effets juridiques dès lors que c'est à dater de celle-ci [qu'elle] aura été écartée de ses fonctions en date du 18 avril 2022 ». Elle ajoute que cet acte fixe la date d'entrée en vigueur et la durée de la mesure contestée.

VI.2. Appréciation

Les articles 81, alinéa 1^{er}, et 83, § 1^{er}, du décret du 6 juin 1994 'fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné' disposent :

- « Art. 81. Le membre du personnel nommé à titre définitif peut être mis en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement par son pouvoir organisateur suite à une proposition de mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement formulée selon des modalités définies par le Gouvernement. La durée de la mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement ne peut dépasser, en une ou plusieurs périodes, six mois sur l'ensemble de la carrière du membre du personnel » ;
- « Art. 83. § 1^{er}. Le pouvoir organisateur notifie la proposition de mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement au membre du personnel qui peut, dans les dix jours de cette notification, introduire un recours auprès de la chambre de recours compétente.

Le membre du personnel qui fait usage de son droit de recours en notifie immédiatement une copie à son pouvoir organisateur.

La chambre de recours se prononce dans un délai de trente jours maximum à dater de la réception du recours.

La chambre de recours remet son avis motivé à la direction générale de l'Enseignement obligatoire ou à la direction générale de l'Enseignement non obligatoire, selon le cas.

La direction générale de l'Enseignement obligatoire ou la direction générale de l'Enseignement non obligatoire, selon le cas, rendent un avis au ministre fonctionnel dans un délai de quatorze jours maximum à partir de la réception de l'avis de la chambre de recours. A cet effet, elles s'entourent de tout complément d'information qu'elles jugent utile.

Une copie de l'avis visé au paragraphe précédent est communiquée au pouvoir organisateur et au membre du personnel concerné.

Le ministre fonctionnel autorise ou refuse la proposition de mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement dans un délai de quatorze jours maximum. Cette décision est notifiée au plus tard à l'échéance du délai pour rendre la décision et sort ses effets le troisième jour ouvrable après sa notification au membre du personnel concerné.

Dans le cas d'un refus, le pouvoir organisateur ne peut mettre le membre du personnel en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement.

Dans le cas d'une autorisation, le pouvoir organisateur peut mettre le membre du personnel en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement ».

Il résulte de ces dispositions que la décision de mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement est adoptée par le pouvoir organisateur. Celui-ci doit toutefois, au préalable, formuler une proposition de mise en disponibilité qui peut être contestée par le membre du personnel concerné dans le cadre d'un recours introduit dans les dix jours auprès de la chambre de recours compétente. Cette instance dispose d'un délai de trente jours pour remettre un avis motivé à la direction générale de l'Enseignement obligatoire ou à la direction générale de l'Enseignement non obligatoire, selon le cas. La direction générale compétente émet, à son tour, un avis dans les quatorze jours de la réception du premier avis, à l'attention du ministre de tutelle. Celui-ci dispose du même délai pour notifier sa décision de refuser ou autoriser la proposition initiale de mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement. Si le ministre refuse cette proposition, le pouvoir organisateur ne peut pas mettre le membre du personnel en disponibilité alors que s'il l'accepte, le pouvoir organisateur « peut » le mettre en disponibilité.

Il s'ensuit que, dans ce dernier cas, le pouvoir organisateur dispose encore d'un pouvoir d'appréciation quant à la mise ou non de l'agent en disponibilité par retrait d'emploi. Il doit dès lors prendre une décision consécutive à cette autorisation, qui modifie l'ordonnancement juridique. Partant, cette autorisation ministérielle constitue un acte purement préparatoire qui ne lie pas cette

autorité. Il en va de même de la proposition initiale à l'égard de laquelle le membre du personnel peut introduire un recours auprès de la chambre de recours.

En l'espèce, le recours n'est donc recevable qu'en ce qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué qui s'identifie à la décision du collège communal du 8 avril 2022.

Le recours est irrecevable pour le surplus.

VII. Moyen soulevé d'office

VII.1. Exposé du moyen

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur soulève un moyen d'office pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte. Il considère que le premier acte attaqué a été adopté par le collège communal alors que, s'agissant d'une décision du pouvoir organisateur au sens de l'article 83, § 1^{er}, alinéa 9, du décret du 6 juin 1994, il aurait dû l'être par le conseil communal, conformément à l'article 1213-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

VII.2. Appréciation

Il résulte de l'examen de la recevabilité du recours et de l'article 81, alinéa 1^{er}, du décret du 6 juin 1994 que la décision de mettre un membre du personnel en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement incombe au pouvoir organisateur.

À cet égard, l'article 1213-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation dispose :

« Le conseil communal nomme les agents dont le présent Code ne règle pas la nomination. Il peut déléguer ce pouvoir au (collège communal), sauf en ce qui concerne :

1° les docteurs en médecine, chirurgie et accouchements, et les docteurs en médecine vétérinaire, auxquels il confie des fonctions spéciales dans l'intérêt de la commune ;

2° les membres du personnel enseignant ».

Si le conseil communal est l'organe compétent pour nommer les membres du personnel enseignant, c'est ce même organe qui constitue le pouvoir organisateur au sens de l'article 81, précité, et c'est donc à lui qu'incombe la responsabilité d'adopter la décision de mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement.

En l'espèce, étant donné que le premier acte attaqué a été pris par le collège communal, l'auteur de cet acte est incompétent.

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

VIII. Premier moyen

VIII.1. Thèses des parties

VIII.1.1. La requête en annulation

Le premier moyen est pris de la violation des articles 81, 82 et 83 du décret du 6 juin 1994 'fixant le statut des membres du personnel subsidie de l'enseignement officiel subventionné', de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, du principe de motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motif ou de motifs erronés, inadéquats ou contradictoires, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du principe général des droits de la défense, du principe de bonne administration et du devoir de minutie.

La requérante fait valoir que le premier acte attaqué se fonde sur des manquements relatifs à la gestion de l'établissement scolaire dont elle est la directrice (un manque de communication, une gestion administrative déficiente, un manque de *leadership*, le tout conduisant à une ambiance réellement délétère), alors que, selon elle, la procédure régie par les articles 81 à 83 du décret du 6 juin 1994 ne permet pas de prendre appui sur de tels griefs. Elle invoque, à cet égard, les travaux préparatoires de ces dispositions ainsi qu'un arrêt n° 217.152 du 11 janvier 2012 qu'elle estime transposable à la présente espèce.

Elle ajoute qu'une mesure de mise en disponibilité par retrait d'emploi ne peut constituer une forme de sanction déguisée et se prévaut, à cet égard, de l'article 81, alinéa 5, du décret du 6 juin 1994, précité qui exclut ce type de mesure notamment si les faits allégués « peuvent faire l'objet d'une sanction disciplinaire ». Elle note qu'en l'espèce, si la première partie adverse n'a pas décidé d'entamer une procédure disciplinaire à son encontre, les faits reprochés portent sur sa manière de servir. Elle relève encore que la procédure prévue en matière de mise en disponibilité par retrait d'emploi ne permet pas d'assurer l'exercice effectif des droits de la défense.

Elle invoque encore une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse étant donné que les décisions attaquées ne sont pas, à ses yeux, conformes à la volonté du législateur décentralisé. De même, elle est d'avis qu'elles sont erronées en droit.

VIII.1.2. Le mémoire en réponse de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse excipe de l'irrecevabilité du premier moyen en ce qu'il est pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation du principe de motivation interne, de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', des principes de bonne administration et du devoir de minutie. Elle reproche à la requête de ne pas préciser concrètement en quoi ces règles et principes sont violés.

Subsidiairement, elle soutient que le deuxième acte attaqué se réfère expressément à l'avis de la chambre de recours qui expose les motifs pour lesquels, aux yeux de celle-ci, les faits ne sont pas susceptibles de sanction disciplinaire et la mesure envisagée est pertinente et adéquate.

VIII.2. Appréciation

Sans qu'il soit besoin d'apprécier l'exception d'irrecevabilité partielle du moyen soulevée par la seconde partie adverse, l'article 81, alinéa 5, du décret du 6 juin 1994 'fixant le statut des membres du personnel subsidiaires de l'enseignement officiel subventionné' dispose :

« Un pouvoir organisateur ne peut placer un membre de son personnel en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement si les faits pour lesquels il envisage cette mesure peuvent faire l'objet d'une sanction disciplinaire ou d'une procédure de constatation d'incompatibilité ou si le membre du personnel fait l'objet, pour ces faits, de poursuites pénales ».

Dans le rapport de la commission du Parlement de la Communauté française, il est expliqué que la réintroduction de la disposition prévoyant la mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service poursuit l'objectif suivant :

« Un enseignant doit parfois faire face à des événements difficiles sur le plan de sa vie privée. Ces moments sont parfois à ce point douloureux qu'ils se répercutent, de manière ponctuelle, sur la qualité de l'enseignement dispensé.

On songe, par exemple, à l'enseignant qui perdrait l'un de ses proches.

Il est alors préférable, tant pour l'enseignant que pour les enfants, qu'il puisse se ressaisir quelque temps à l'écart des classes.

La mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service, telle qu'elle est ici prévue, lui offre cette possibilité pour une période de six mois maximum, qu'il peut fractionner sur l'ensemble de sa carrière.

[...]

Cette mesure n'est pas d'application lorsque le comportement du membre du personnel relève du domaine disciplinaire ou du domaine pénal. Elle ne se substitue donc en aucun cas aux régimes disciplinaires mis en place par les différents statuts.

On ne vise pas non plus les situations qui rentrent dans l'hypothèse du congé de maladie ou du congé pour convenances personnelles » (Doc., Parl. Comm. fr., 2002-2003, n° 427/3, p. 2).

Comme autres exemples de cas pouvant donner lieu à une telle mesure de disponibilité, le ministre cite encore « la disparition d'un être proche ou le cas d'une personne qui vit le syndrome d'une dépression sans que celle-ci soit manifestement dénoncée » et ajoute qu'une procédure « est mise en place pour jauger de la réalité de ces événements » (*ibid.*, p. 5).

Ainsi, il ressort clairement de ces travaux préparatoires que la volonté du législateur, en réintroduisant la possibilité de la mise en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service est de viser des hypothèses dans lesquelles, à la suite d'un événement personnel et ponctuel, le membre du personnel se révèle en difficulté d'assumer de manière adéquate et sereine les tâches qui lui incombent.

En l'espèce, les éléments qui motivent le troisième acte attaqué ne permettent pas de conclure que la requérante se trouverait dans l'une de ces hypothèses. Il est renvoyé à la motivation de cet acte, spécialement à ses points n° 4 à 18, lesquels exposent l'ensemble des griefs retenus par la partie adverse contre la requérante. Le point n° 2 se réfère, de manière synthétique et à titre liminaire, à « une gestion administrative déficiente, un manque de *leadership*, le tout conduisant à une ambiance réellement délétère ». En guise de conclusion, le point n° 20 relève également que :

« [...] on n'aperçoit pas ce qui permettrait d'espérer que sans plus, la directrice qui exerce ses fonctions depuis 2012 change de manière radicale son attitude ;

Attendu que le pouvoir organisateur peut, cependant, croire qu'une prise de conscience par la directrice, à la fois de l'inadéquation de sa manière de faire et de l'absolue nécessité de faire en sorte de modifier son attitude et son comportement, reste possible ; que pour ce motif, il estime en l'état la procédure disciplinaire prématurée ;

Attendu qu'une mise en disponibilité dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement permettra à l'enseignante de se pénétrer de ses devoirs, de lui redonner l'envie de s'investir dans l'école, de se convaincre de l'absolue nécessité d'améliorer ses compétences relationnelles, de réfléchir à sa communication, de mettre parmi ses priorités, la qualité des communications et des interactions avec l'ensemble de la communauté éducative ».

De tels griefs ne relèvent pas des hypothèses visées par le législateur communautaire. Il n'y est, en effet, nullement question de problèmes ponctuels et passagers rencontrés au plan personnel par la requérante. Ces reproches ressortissent, en revanche, à un manque structurel de formation de celle-ci en gestion administrative et en *management* du personnel ainsi qu'à un défaut d'implication dans sa fonction. La précision selon laquelle la procédure disciplinaire a été jugée « prématurée » est également révélatrice à cet égard, en ce qu'elle indique qu'au-delà de la question du *timing*, la nature des faits en cause est de celles susceptibles de donner lieu à une telle procédure.

Enfin, la référence à l'avis de la chambre de recours ne modifie pas le constat qui précède. Le premier acte attaqué se réfère expressément au troisième acte attaqué dont la motivation rappelée ci-avant est sans équivoque quant à la nature des reproches adressés à la requérante. De surcroît, cet avis partage lui-même ces constats, en relevant, nonobstant les démarches entreprises auprès du conseiller externe en prévention, un « manque total d'implication » de la requérante et en déplorant dans son chef une absence de « totale prise de conscience [...] des problèmes épinglés » par ce dernier, une « tendance à fuir ses responsabilités », son absence aux COPALOC, son peu de communication avec le pouvoir organisateur ou encore son absence à l'audience devant la chambre de recours.

Partant, le premier moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 81, alinéa 5, du décret du 6 juin 1994.

IX. Autres moyens

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du moyen soulevé d'office et du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

X. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

XI. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir afin de préserver son droit au respect de la vie privée.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 'relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État', toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}.

La décision de la ville de Braine-le-Comte du 8 avril 2022 plaçant XXXX en disponibilité par retrait d'emploi dans l'intérêt du service et dans l'intérêt de l'enseignement à dater du 18 avril 2022 est annulée.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

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

Article 3.

Les parties adverses supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante, à concurrence de la moitié chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 juillet 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,

président de chambre,

Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux