

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.962 du 8 octobre 2024

A. 236.729/VIII-12.001

En cause : D. E.,
 ayant élu domicile à
 la Centrale générale des services publics
 place Fontainas 9-11
 1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Dison,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Thierry WIMMER, avocat,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 30 juin 2022, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 9 mai 2022 du collège communal de Dison, qui lui inflige la peine disciplinaire du rappel à l'ordre.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 août 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 octobre 2024.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Marine Wilmet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Pierre-Olivier Stassen, *loco* M^e Thierry Wimmer, avocat, comparaissant pour la 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. La requérante est maîtresse d'éducation physique dans l'enseignement organisé par la partie adverse depuis 1983. Elle est nommée dans cette fonction à partir du 1^{er} février 2000.

2. Le 13 octobre 2021, le directeur de « l'école communale du Centre » rédige le rapport suivant :

« Concerne : plainte de [M. E.], papa de [M.], inscrite en quatrième année à l'école du Centre

Le mardi 5 octobre 2021, j'ai été averti par Mme [H.], institutrice en quatrième primaire à l'école du Centre, que ses élèves étaient revenus choqués du cours de gymnastique donnés quelques minutes plus tôt par [la requérante]. Ceux-ci ont expliqué à leur institutrice que [la requérante] avait tenu des propos inappropriés envers deux élèves. La phrase "Change ton genre, sale gamine de merde !" a été citée par les élèves.

Le lendemain matin (mercredi 6 octobre 2021), [M. E.], papa de l'une des deux élèves, est venu dans mon bureau pour me faire part du problème et m'avertir qu'il pensait demander un rendez-vous à M^{me} l'Échevine de l'Enseignement, [S. W.]. [M. E.] m'a répété les mêmes faits que ceux rapportés par les élèves à leur institutrice la veille. Je lui ai demandé de me relater ceux-ci par écrit, ce qu'il a fait le lendemain (jeudi 7 octobre 2021) (voir annexe).

J'ai également interrogé plusieurs élèves de la classe dans mon bureau dès le mercredi matin. Plusieurs d'entre eux m'ont répété les faits et les propos, certains m'ont dit ne rien avoir entendu mais aucun ne m'a dit que ce n'était pas vrai.

À ce stade, avec les réserves à prendre en compte suite aux contestations de [la requérante] (voir ci-après) et au fait que ce sont des témoignages d'enfants, je dois bien admettre qu'en tant que directeur d'école, je considère que, si ces propos ont bien été tenus [soulignement par l'auteur du rapport], ils sont

totallement inacceptables et donnent une mauvaise image de l'équipe pédagogique de l'école.

Suite à la visite de [M. E.] et aux accusations des élèves, j'ai évidemment rencontré [la requérante] dans mon bureau mercredi 6 octobre 2021. Celle-ci a nié totalement qu'il y ait eu le moindre problème avec les deux élèves durant le cours de gymnastique du mardi. Elle m'a cependant confirmé qu'elle avait effectivement dû se fâcher sur l'une d'elles et que, sous le coup de l'énervement, elle aurait peut-être dit "casse-pied".

Enfin, j'ajouterai pour être complet que le témoignage écrit de [M. E.] rapporte des propos dont il ne m'avait pas parlé le jour de notre rencontre et dont les élèves ne m'ont jamais fait part. Je parle ici de la partie durant laquelle il cite la phrase "Tu vas arrêter ton genre sale petite conasse de merde !!!!".

[M. E.] a finalement bien pris rendez-vous avec M^{me} l'Échevine et l'a rencontrée ce lundi 11 octobre 2021 ».

L'annexe évoquée est jointe à ce rapport qui est signé par la requérante « pour prise de connaissance ».

3. Le 18 octobre 2021, le collège communal « prend acte » du rapport précité et décide d'entamer une procédure disciplinaire « vu les suspicions au sujet des propos injurieux que [la requérante] aurait tenu[s] envers une élève » en la convoquant le 15 novembre suivant.

4. Le 20 octobre 2021, la requérante est convoquée à cette audition. Elle est informée qu'une procédure disciplinaire est entamée à son encontre et que « [l]es faits qui [lui] sont reprochés sont repris dans le rapport du 13 octobre 2021 [du directeur de l'école], signé par [elle] le jour même pour prise de connaissance ». Il est également fait mention, entre autres, de la possibilité « de demander l'audition de témoins ».

5. Le 15 novembre 2021, la requérante est auditionnée par le collège communal en étant assistée de sa représentante syndicale. Elle déplore que l'échevine de l'enseignement n'ait pas pris la peine de l'entendre pour connaître sa version des faits avant le lancement d'une procédure disciplinaire et demande à pouvoir rencontrer « le papa de [M.] ». Il lui est répondu, par l'échevine de l'enseignement qui a reçu ce dernier, que celui-ci « ne souhaite pas [la] rencontrer [...] pour ne pas envenimer la situation ».

S'agissant des faits, elle explique que :

« lors du cours de gymnastique de la 4^{ème} année primaire de l'école du Centre (séance d'athlétisme) du 5 octobre 2021, il faisait beau, mais pas chaud. Avant le *sprint* final, elle a demandé aux élèves de se mettre dans le soleil pour éviter un coup de froid. La petite [M.] a refusé d'aller dans le soleil parce qu'elle avait trop chaud, puis a fini par s'y mettre.

À la fin du cours, elle a pris [M.] à part et lui a fait la remarque de "changer de genre". En tous les cas, elle n'a pas traité [M.] de "connasse". Elle peut comprendre que [M.] se sente blessée. Elle aurait dû dire "changer de comportement" en lui demandant de respecter les consignes données par la maîtresse, comme c'est le cas avec son institutrice ».

6. Le 24 novembre 2021, elle reçoit le procès-verbal de son audition en vue de communiquer ses remarques avant le 10 décembre.

7. Le 4 décembre 2021, la requérante formule ses remarques.

Elle indique notamment ce qui suit :

« [...]

J'ai dit que je n'ai pas traité [M.] de "connasse". J'ai ajouté que je ne l'ai pas, non plus, traitée de "gamine de merde".

[...]

Je vous ai fait part du fait que je pense que ce serait un très mauvais signal donné à l'enfant de pouvoir déformer la vérité dès qu'il est contrarié. J'ai expliqué que je sens un réel danger à laisser des parents énoncer ce type de dénonciation sans fondement en n'organisant pas de confrontation avec l'enseignant mis en cause. Les conséquences pourraient être graves à l'avenir si on ne met pas des limites. Je me suis sentie "présumée coupable" et j'ai dit que ce climat d'insécurité avait des répercussions sur ma santé physique et psychique. Vous avez reconnu que ce métier est difficile et que les maîtres d'éducation physique ont d'énormes responsabilités. D'où l'importance de bonnes conditions de travail. J'ai effectivement énoncé ce besoin de me sentir "à 100 %" et soutenue par mon directeur et les responsables de la commune ».

8. Le 6 janvier 2022, la directrice générale de la partie adverse adresse au collège communal un rapport comprenant le procès-verbal d'audition accompagné des remarques de la requérante.

9. Le 10 janvier 2022, le collège communal inflige à la requérante la peine disciplinaire du rappel à l'ordre en estimant « qu'elle] a fait preuve de manquements dans l'exercice de sa fonction d'institutrice maternelle pour ce qui concerne notamment les faits suivants : avoir tenu des propos injurieux envers une élève de quatrième année primaire, [M.], lors du cours de gymnastique le 5 octobre 2021 ».

10. Le 14 janvier 2022, cette décision est notifiée à la requérante en indiquant la possibilité d'un recours, à introduire dans les vingt jours, devant « la chambre de recours de l'Enseignement officiel subventionné des niveaux préscolaire et primaire, ordinaire et spécialisé » (ci-après : la chambre de recours).

11. Le 31 janvier 2022, la requérante introduit un recours devant la chambre de recours dont le secrétariat accuse réception le 16 février 2022 en lui indiquant la possibilité de récuser les membres de cette chambre repris en annexe et lui communiquant le calendrier de mise en état de son dossier.

Dans sa note d'observations, la requérante écrit qu'elle « n'a eu aucune entrevue ni avec le papa, ni avec les élèves, ni avec sa hiérarchie pour donner sa version des faits, avant que la procédure eût été entamée ».

12. Le 28 mars 2022, après avoir entendu la requérante assistée par sa représentante syndicale ainsi que la partie adverse représentée par son échevine de l'enseignement et son conseil, la chambre de recours rend à l'unanimité « un avis défavorable à l'application d'une sanction disciplinaire, même la plus mineure, à l'encontre de la requérante ».

Cet avis est motivé comme suit :

« [...]

5. La procédure prévue par l'article 65 du décret susvisé ainsi que les droits de la défense de la requérante, préalablement entendue par le collège communal après avoir pu prendre connaissance de son dossier disciplinaire, ont été respectés.

Tous les membres du collège communal ayant participé à la délibération de la décision querellée du 10 janvier 2022 ont effectivement assisté à l'audition préalable de la requérante du 15 novembre 2021.

6. La chambre de recours regrette de ne pas disposer de la déclaration de l'institutrice de 4^{ème} primaire, [...], ayant recueilli les réactions des enfants qui auraient été choqués par les propos injurieux tenus par la requérante envers l'élève [M.] ainsi que de la version donnée par ces enfants, lesquels n'ont pas été confrontés à la requérante.

Elle constate, par ailleurs que, ainsi que le relève le directeur [de l'école] dans son rapport du 13 octobre 2021, le père de l'enfant se décrédibilise en rapportant dans son *mail* du 7 octobre 2021 des propos différents de ceux dont il faisait état lors de son entretien de la veille avec ce directeur. N'est pas davantage versé aux débats un procès-verbal relatant l'entretien du père de l'enfant [M.] avec l'échevine [S. W.] le 11 octobre 2011.

7. La décision entreprise pêche par défaut de motivation en ce qu'elle ne rencontre pas la contestation formelle de la requérante d'avoir insulté l'enfant [M.] en la traitant "de sale gamine ou de connasse de merde" et, plus

particulièrement en quoi le seul fait reconnu par la requérante d'avoir prié cet enfant faisant preuve d'indiscipline de "changer de genre" devrait être considéré comme un propos inacceptable ».

13. Le 25 avril 2022, la partie adverse prend connaissance de cet avis.

14. Le 9 mai 2022, le collège communal, statuant à l'unanimité, inflige à la requérante la peine disciplinaire du rappel à l'ordre en estimant « qu[']elle a commis un manquement dans l'exercice de sa fonction de maîtresse d'éducation physique pour ce qui concerne notamment les faits suivants : avoir tenu des propos injurieux ou à tout le moins inappropriés et inadéquats envers une élève de quatrième année primaire, [M.], lors du cours de gymnastique le 5 octobre 2021 ».

Cette décision est motivée comme suit :

« [...]

Considérant que la chambre de recours émet un avis défavorable à l'application d'une sanction disciplinaire, fondant sa position sur deux motifs ;

Considérant qu'il convient d'examiner successivement ces deux pans distincts de la motivation de l'avis dont question ;

Considérant d'une part que la chambre de recours regrette de ne pas disposer de certaines pièces d'instruction complémentaires, à savoir notamment la déclaration de [l']institutrice ayant recueilli les réactions choquées des enfants après que l'intéressée ait tenu les propos injurieux litigieux, ainsi que les versions données par les enfants, lesquels n'ont pas été confrontés à [la requérante] ;

Que si le dossier administratif ne contient pas ces pièces, il faut constater que [l'institutrice en question], [la requérante] et les enfants ont tous été entendus rapidement après les faits par [le] directeur de l'établissement considéré ; qu'il a consigné le résultat de ces entretiens dans un rapport qui est objectif et nuancé ; que cet écrit rapporte à suffisance les faits de la cause, permettant à l'autorité de statuer en toute connaissance de cause ;

Que le collège communal estime en toute hypothèse qu'il aurait été inadéquat d'organiser une confrontation entre les élèves et l'enseignante relativement à ces faits ;

Qu'ensuite, le rapport dressé par [le directeur de l'école] en date du 13 octobre 2021 ne peut souffrir d'aucune critique, et ce quand bien même le père de l'enfant s'est quelque peu décrédibilisé en rapportant dans son *mail* du 7 octobre 2021 des propos différents de ceux dont il faisait état lors de son entretien de la veille avec ce directeur ; qu'au contraire, [le directeur] a expressément ajouté et souligné dans son compte-rendu que le témoignage écrit de [M. E.] différerait des propos tenus lors de leur première rencontre relative aux faits ;

Que ce rapport relate donc objectivement le déroulement des actions entreprises par le directeur, à savoir l'organisation de rencontres avec [l'institutrice], [M. E.], différents élèves et [la requérante] ; que c'est avec objectivité et nuance qu'il rapporte les faits constatés ; que le collège communal est donc pleinement en droit de s'appuyer sur les termes de ce rapport, sans devoir considérer de manière indispensable que d'autres mesures d'instruction auraient dû être diligentées au préalable ; que le fait que [M. E.] se soit décrédibilisé au regard de son écrit du

7 octobre 2021 ne justifie pas l'abandon de toute sanction disciplinaire, sachant que les témoignages des élèves, [de l'institutrice] ainsi que les déclarations de [la requérante] apparaissent suffisamment probants et déterminants pour établir les faits et manquements reprochés ;

Que par ailleurs, le fait que [S. W.], échevine de l'enseignement, ait rencontré [M. E.], le 11 octobre 2021 n'est pas de nature à avoir influencé d'une quelconque manière l'issue du présent dossier ; qu'il ne peut être reproché à cet égard l'absence de procès-verbal de cette rencontre, celle-ci ne s'inscrivant nullement dans le cadre de la procédure disciplinaire ;

Qu'enfin, force est de constater que si la chambre de recours regrette l'absence de différentes déclarations écrites et procès-verbaux, elle n'en tire pas nécessairement de conséquence quant à une quelconque irrégularité de la procédure ;

Que le collège communal estime donc que ces éléments ne justifient pas l'abandon de toute sanction disciplinaire ;

Considérant d'autre part que la chambre de recours estime que la décision pêcherait par défaut de motivation en ce qu'elle ne rencontre pas la contestation formelle de la requérante d'avoir insulté l'enfant [M.] en la traitant "de sale gamine ou connasse de merde" et, plus particulièrement en quoi le seul fait reconnu par la requérante d'avoir prié cet enfant faisant preuve d'indiscipline de "changer de genre" devrait être considéré comme un propos inacceptable ;

Que la chambre de recours dénonce une motivation insuffisante de la décision initiale adoptée en séance du 10 janvier 2022 ;

Que si [la requérante] conteste formellement avoir insulté l'élève, force est néanmoins de constater que les pièces du dossier disciplinaire suffisent à établir l'existence d'un manquement dans le chef de l'intéressée ; que ce manquement est imputable à [la requérante] ;

Que le dossier établit à suffisance les éléments suivants :

- Le rapport du directeur du 13 octobre 2021 explique que les élèves ont rapporté à leur institutrice "que [la requérante] avait tenu des propos inappropriés envers deux élèves. La phrase 'change ton genre, sale gamine de merde !' a été citée par les élèves" ; que l'institutrice a confirmé l'incident lors de son entretien avec la direction ;
- Plusieurs élèves de la classe ont confirmé les faits et propos au directeur lors d'un entretien à ce sujet dans son bureau ;

[La requérante] a contesté avoir tenu les propos susvisés mais a confirmé qu'elle avait effectivement dû se fâcher sur l'une d'elles et que, sous le coup de l'énervement, elle aurait peut-être dit "casse-pied" ; qu'elle a signé ce rapport sans formuler de commentaire dans la case réservée à cet effet ;

Considérant par conséquent que [la requérante] a, à tout le moins, reconnu qu'elle s'était fâchée sur l'élève et était énervée ; qu'elle aurait à tout le moins dit "casse-pied", sans pouvoir le certifier ;

Qu'en tout état de cause, son attitude a été telle que les élèves sont revenus choqués en classe auprès de leur titulaire ;

Qu'ensuite, le procès-verbal de l'audition du 15 novembre 2021 devant le collège communal reprend les propos tenus par l'intéressée ;

“ À la fin du cours, elle a pris [M.] à part et lui a fait la remarque de ‘changer de genre’. En tous les cas elle n’a pas traité [M.] de ‘connasse’. Elle peut comprendre que [M.] se sente blessée. Elle aurait dû dire ‘changer de comportement’ en lui demandant de respecter les consignes données par la maîtresse, comme c’est le cas avec son institutrice”.

Que si [la requérante] admet que son attitude ait pu blesser l’élève dont question, c’est qu’elle reconnaît à tout le moins avoir adopté une attitude inadéquate envers elle ;

Qu’au regard de l’ensemble de ces éléments, le collège communal estime que [la requérante] a effectivement adopté un comportement inadéquat en date du 5 octobre 2021 ; que [la requérante] reconnaît *a minima* s’être fâchée et énervée, avoir peut-être dit “casse-pied” et demandé à une élève de “changer de genre” ; qu’elle reconnaît que l’élève a pu se sentir blessée par son attitude ;

Qu’indépendamment des termes exacts utilisés, il faut constater que [la requérante] a choqué les élèves en adoptant des propos inappropriés en sa qualité d’enseignante ;

Que ce fait constitue incontestablement un manquement professionnel touchant directement au respect auquel ont droit les élèves, spécialement dans un milieu qui doit contribuer à leur développement et à leur bien-être ;

Considérant que ce n’est pas parce que [la requérante] n’a aucun antécédent disciplinaire et n’a jamais été évaluée défavorablement durant toute sa carrière que l’intéressée ne peut pas avoir “dérapé” et tenu des propos désobligeants envers la petite [M.].

[...] ».

15. Le 23 mai 2022, cette décision, qui constitue l’acte attaqué, est notifiée à la requérante qui la reçoit le lendemain.

16. Le 23 mai 2022 également, elle est notifiée à la chambre de recours qui en accuse réception le 31 mai 2022.

IV. Second moyen

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête en annulation

Le second moyen est pris de la violation des principes généraux du droit administratif, et plus particulièrement du principe de bonne administration et d’équitable procédure, du principe du respect des droits de la défense et du droit d’être entendu, des articles 65, §§ 3 et 4 et du chapitre X du décret du 6 juin 1994 ‘fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l’enseignement officiel subventionné’ du principe de minutie, du principe de proportionnalité, du principe du raisonnable, ainsi que de l’erreur manifeste d’appréciation et de la motivation interne fausse, inexacte et abusive.

La requérante considère que le manquement qui lui est reproché n'est ni précis, ni avéré, alors que toute sanction disciplinaire doit être motivée sur la base d'éléments précis et avérés dont il ressort qu'ils ont été établis avec minutie et appréciés de manière raisonnable et proportionnée.

Elle affirme qu'en substance, elle est sanctionnée pour avoir rappelé à l'ordre une enfant de 4^e primaire indisciplinée lors du cours d'éducation physique. Elle constate que l'acte attaqué se fonde sur un rapport établi par le directeur de son école le 13 octobre 2021 et soutient que la partie adverse ne peut, en raison de l'objectivité prêtée indûment à ce rapport, conclure que ce dernier permettrait à lui seul de fonder sa décision.

Elle conteste l'objectivité de ce rapport pour les raisons suivantes :

- le témoignage de l'institutrice titulaire de la classe de 4^e primaire auquel fait référence ce rapport, n'est conforté par aucun écrit émanant de cette institutrice et n'a pas été vérifié au moyen d'une confrontation intervenue entre celle-ci et elle-même ; elle explique qu'on peut dès lors douter, en citant certains exemples, de l'exactitude de la retranscription de ce témoignage.
- le résultat de l'audition des élèves réalisée par le directeur, et consigné dans son rapport, est tout aussi incertain, à commencer par l'existence même de ces auditions ; il est impossible, selon elle, de savoir par exemple si M. a été interrogée, ni de connaître, dans l'affirmative, sa version des faits hors la présence de son père ;
- l'absence de confrontation entre les enfants et elle ne permet pas d'apprécier à quel point les enfants ont été « choqués » ; elle relève à cet égard que l'acte attaqué ne peut raisonnablement indiquer que cette confrontation aurait été inadéquate ;
- l'entretien qu'elle a eu avec le directeur le 6 octobre 2021, relaté dans son rapport, n'a rien souligné d'anormal ; lors de celui-ci, elle a expliqué qu'elle a été amenée à faire preuve d'autorité à l'égard de deux élèves indisciplinées et qu'à la fin du cours, elle a insisté auprès de l'une d'entre elles sur la nécessité de respecter les instructions données, tout en indiquant qu'elle n'avait jamais eu de propos inadéquats ou injurieux à leur égard ;

- la crédibilité du contenu du courriel du père de M. et donc de son témoignage, repris tous deux dans le rapport du directeur, pose question ; ce que le rapport lui-même admet ;
- l'absence de confrontation entre le père de M. et la requérante décrédibilise son témoignage.

Elle commente ensuite les autres motifs adoptés par l'acte attaqué.

Tout d'abord, elle estime que la partie adverse ne peut considérer que la rencontre entre le père de M. et l'échevine de l'enseignement n'a pas eu d'influence sur l'issue du dossier, alors que selon elle, la chronologie du dossier illustre que cette rencontre a bien eu une incidence sur l'engagement de la procédure disciplinaire. Cette considération de l'acte attaqué n'a d'autre but, d'après elle, que de justifier l'absence d'un procès-verbal de cette rencontre dénoncée par la chambre de recours.

Elle prétend ensuite qu'il est également inexact de la part de la partie adverse d'indiquer que si la chambre de recours a regretté l'absence de certains procès-verbaux au dossier, cette instance ne considère cependant pas que la procédure aurait été irrégulière pour autant, alors que la chambre de recours, souligne la requérante, s'est montrée défavorable à la prononciation de la moindre sanction.

Elle indique enfin que dans la dernière partie de sa motivation, la partie adverse modifie *a posteriori* la qualification des manquements qui lui sont reprochés, sans avoir pu s'en défendre notamment devant la chambre de recours. Elle affirme que si au départ l'accusation d'avoir injurié une élève était retenue, à la fin elle se retrouve sanctionnée pour « s'être fâchée » sur une élève, « s'être énervée », « pour avoir (peut-être) traité l'enfant de “casse-pied” », lui avoir dit de « changer de genre », ce qui aurait eu pour incidence « de choquer les enfants » et de « blesser » l'élève en question. Elle estime que cette manière de procéder viole ses droits de la défense et renvoie à cet égard aux développements de son premier moyen. En tout état de cause, elle soutient que le fait de se fâcher ou de s'énerver sur des élèves indisciplinés ne constitue pas un manquement disciplinaire, et qu'en outre, « s'il est dit que les enfants ont été choqués par l'incident et que la petite [M.] en aurait été blessée », l'intensité de ce traumatisme et de cet énervement n'a été mesurée à aucun moment de manière à évaluer la proportionnalité de sa réaction selon « sa juste valeur au vu du contexte ». Elle ne reconnaît pas avoir adopté une « attitude inadéquate » comme le prétend la partie adverse, dans la mesure où il ne s'agissait que d'un rappel à l'ordre formulé à l'égard d'une élève indisciplinée,

qu'elle n'a certainement pas injuriée en la qualifiant peut-être de « casse-pied » ou en lui disant d'arrêter de « faire son genre ». Ce motif d'avoir adopté une « attitude inadéquate » ne peut donc être tenu pour avéré « puisque la partie adverse s'approprie ainsi de manière déraisonnable et sans qu'elle ait pu s'en défendre, des aveux que la requérante n'a manifestement pas faits ». Elle estime encore que la partie adverse, en utilisant les termes « notamment » et « à tout le moins », ne définit pas avec exactitude les manquements retenus à sa charge, de sorte que cette motivation approximative (« fondée sur un motif ou un autre, au choix ») n'est pas admissible.

Elle considère pour terminer que la sanction prononcée est manifestement déraisonnable et disproportionnée dans la mesure où n'ayant pas enfreint « les limites de la correction » exigée par son statut d'enseignante mais ayant simplement rappelé à l'ordre une élève indisciplinée, elle est sanctionnée « sur la base d'éléments non vérifiés ». Elle ajoute que cette sanction, même si elle est la plus légère, ne peut, tenant compte de ses quarante années de service sans faille, que la choquer, saper son autorité sur les élèves et ternir son image auprès des parents et de ses collègues. Elle signale en avoir subi des « troubles anxio-dépressifs » justifiant la prise de congés de maladie.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse écrit tout d'abord que le moyen est irrecevable parce que la requérante « se contente de soutenir que le Chapitre X – “Des chambres de recours” du décret du 6 juin 1994 [...] a été mis en œuvre en violation des principes généraux du droit administratif mais n'identifie pas la manière dont ce Chapitre aurait été violé par l'acte attaqué ».

Elle considère également que la violation du principe de minutie « n'est pas en soi une illégalité » et que le moyen est dès lors irrecevable lorsqu'il se fonde sur ce principe.

Sur le fond, elle estime que l'acte attaqué repose, suivant la jurisprudence constante du Conseil d'État, sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, au regard du dossier administratif, dans la mesure où il se fonde sur le rapport du directeur du 13 octobre 2021 et sur le procès-verbal d'audition de la requérante du 15 novembre 2021.

Elle explique que le rapport du directeur est précis, objectif et nuancé lorsqu'il reprend le témoignage du père de M., de l'institutrice, de la requérante et de plusieurs élèves de 4^e primaire ayant assisté à la scène litigieuse ; le directeur relate

que le témoignage du père de M. conforte celui des enfants entendus, quant aux propos tenus par la requérante, tout admettant que par son courriel appelé à confirmer leur entretien, ce père s'écartait en réalité de celui-ci ; concernant le témoignage de l'institutrice, le directeur mentionne qu'il a repris les propos rapportés par cette dernière selon lesquels les élèves étaient revenus choqués du cours de gymnastique ; s'agissant du témoignage des enfants, le directeur indique que ces témoignages étaient concordants et qu'aucun des élèves n'a démenti les propos tenus par la requérante ; le directeur précise enfin que si la requérante a nié les faits survenus la veille, elle a néanmoins admis avoir dû se fâcher et, sur le coup de l'énervement, avoir « peut-être dit “casse-pied” ».

Quant à l'absence de démonstration, dénoncée par la requérante, de la disproportion de son énervement à l'égard de M., la partie adverse affirme que cette disproportion est attestée par le fait que ses propos ont choqué des élèves de 9-10 ans et blessé une élève. Elle ajoute qu'un tel comportement n'est manifestement pas celui qui peut être attendu d'un enseignant faisant preuve d'autorité à l'égard de ses élèves et que ceux-ci étant ordinairement soumis à l'autorité de leurs professeurs, un comportement finissant par les choquer ne peut résulter d'une utilisation raisonnable d'un « certain pouvoir d'autorité ».

S'agissant de la critique portant sur l'exhaustivité du rapport du directeur, elle soutient qu'il n'appartenait pas à ce dernier d'accomplir des actes d'instruction ou des démarches complémentaires et qu'il a fait tout ce qui était suffisant pour permettre à l'autorité de statuer en connaissance de cause.

Sur l'absence de confrontation entre la requérante et M., elle fait valoir que la réglementation ne la prévoit pas et qu'elle a pu raisonnablement estimer, sans commettre une erreur manifeste d'appréciation, que cette confrontation était inopportune, sous peine d'envenimer la situation, en raison du fait que M. était choquée et blessée par les propos de la requérante. Il en va de même en ce qui concerne une confrontation entre les élèves et la requérante, au vu de l'autorité que la requérante dispose à l'égard de ceux-ci. Par ailleurs, elle est d'avis que la sanction du rappel à l'ordre vise uniquement à signifier à un agent que son attitude ne répond pas aux attentes légitimes de son employeur et par là à l'inviter à modifier son comportement pour l'avenir.

Elle observe, en outre, que la requérante a reconnu lors de son audition du 15 novembre 2021 que M. avait pu se sentir blessée à la suite de ses propos. Elle soutient que par cette reconnaissance, la requérante a donc admis que ses propos étaient déplacés. Elle précise que l'expression « casse-pied » que la requérante reconnaît également avoir peut-être utilisée, de même les termes « faire son genre »,

sont tout aussi inadéquats dans la bouche d'un enseignant. Elle considère que les mots utilisés par la requérante ont été de nature telle qu'ils ont pu choquer les élèves, ce qui a pu être constaté par l'institutrice de la classe.

L'ensemble de ces considérations permet donc de juger que la sanction infligée à la requérante ne repose pas, aux yeux de la partie adverse, sur des appréciations inexactes et abusives.

En ce qui concerne la sanction, la partie adverse relève que le rappel à l'ordre qui a été prononcé est proportionné, au vu des faits établis par le dossier administratif, et ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation. Ce constat s'appuie, selon elle, sur le fait que cette sanction est la plus légère prévue par le décret du 6 juin 1994 et qu'elle est effacée d'office du dossier de l'enseignant, en vertu de l'article 74 de ce décret, après un an.

S'agissant de la rencontre entre le père de M. et l'échevine de l'enseignement, la partie adverse est d'avis que cette rencontre n'a pas eu d'incidence sur la procédure disciplinaire, ce qu'en toute hypothèse la chronologie des faits ne permet pas d'établir. Par ailleurs, elle indique qu'un membre du collège communal reste libre de rencontrer un parent d'élève sans devoir au surplus dresser un procès-verbal de cet entretien.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse conteste que les faits sur lesquels l'acte attaqué se fonde ne seraient pas suffisamment et certainement établis.

Elle fait valoir à cet égard que le rapport du directeur du 13 octobre 2021 contient notamment le témoignage de M. E., de l'institutrice de 4^e primaire, de la requérante, ainsi que celui de plusieurs élèves de 4^e primaire ayant assisté à la scène. Selon elle, au vu des éléments précis, objectifs et nuancés qu'il contient, ce rapport permet expressément d'apprécier l'exactitude et la nature des faits reprochés à la requérante lors du cours de gymnastique du 5 octobre 2021.

Elle soutient qu'au regard de ces éléments, il est d'ailleurs établi avec certitude que la requérante a adopté un comportement et des propos qui ont pu blesser les élèves, ce que, à son estime, la requérante a elle-même reconnu lors de l'audition du 15 novembre 2021.

Elle ajoute que l'enseignante titulaire de la classe de 4^e année primaire a pu constater que les mots employés ont été de nature telle qu'ils ont pu choquer ses

élèves. Il est donc selon elle établi avec certitude qu'indépendamment des termes utilisés, ceux-ci ont pu choquer les élèves.

Par ailleurs, quant à la proportionnalité de la mesure, il convient de rappeler la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle il n'appartient pas à celui-ci de substituer son appréciation à celle de l'autorité lorsqu'elle exerce un pouvoir d'appréciation discrétionnaire.

Elle allègue à cet égard que les termes utilisés par la requérante lors du cours de gymnastique du 5 octobre 2021 relèvent, au minimum, d'un langage familier inapproprié et inadéquat dans le cadre de la relation qu'un enseignant entretient avec ses élèves. D'après elle, les expressions utilisées étant, à tout le moins, « casse-pied » et « faire son genre », ces dernières ne peuvent être considérées comme acceptables face à des élèves de 9-10 ans qui se sont sentis choqués par les expressions employées par la requérante. Elle ajoute qu'il en va de même pour toute autre expression familière ou grossière qui aurait été employée par la requérante.

Elle fait valoir qu'il existe en tout état de cause un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait tels qu'ils ressortent du dossier administratif et la peine disciplinaire du rappel à l'ordre, celle-ci étant la peine la plus légère prévue par le décret du 6 juin 1994. Elle en conclut que toute administration placée dans les mêmes circonstances aurait estimé que la tenue de tels propos pourrait être constitutif d'un manquement professionnel touchant directement au respect auquel ont droit les élèves et ce, spécialement dans un milieu qui doit contribuer à leur développement et à leur bien-être.

Enfin, elle rappelle que dans sa décision du 9 mai 2022, elle a pris soin de répondre aux motifs adoptés par la chambre de recours dans son avis du 28 mars 2022 quant aux critiques de motivation et de rappeler les raisons pour lesquelles il considérait que l'adoption d'une sanction s'imposait.

IV.2. Appréciation

En matière disciplinaire, l'autorité ne peut fonder sa décision que sur des faits avérés et certains, de sorte qu'il lui appartient d'établir à suffisance leur matérialité et leur imputabilité à l'agent poursuivi, ce qui suppose qu'elle ne peut se contenter de s'appuyer sur de simples supputations et qu'elle doit démontrer concrètement que les faits reprochés ont bien été accomplis par l'agent poursuivi. Il revient en conséquence au Conseil d'État d'examiner s'ils sont exacts, pertinents et légalement admissibles. Il ne lui incombe cependant pas de reprendre l'instruction

du dossier disciplinaire dès l'origine et de statuer au fond, mais uniquement de vérifier la légalité de la décision au regard du dossier qui lui est soumis et des arguments développés par la défense.

Pour déterminer si des faits constituent un manquement disciplinaire, dans la mesure où le devoir qu'il est reproché à l'agent d'avoir méconnu est exprimé en termes larges, l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation, de telle sorte que le Conseil d'État ne peut sanctionner que l'erreur manifeste d'appréciation, à savoir celle qu'une autorité normalement prudente et diligente n'aurait pas commise.

En l'espèce, le dossier disciplinaire ne contient que trois documents : le rapport du directeur, le « témoignage » du père d'une des élèves et l'audition de la requérante devant le collège communal.

Le rapport du directeur est constitué d'une part par le témoignage (oral) de l'institutrice de quatrième primaire, selon qui les élèves étaient revenus choqués de leur cours de gymnastique parce que la requérante aurait dit à deux d'entre elles « change ton genre, sale gamine de merde », et, d'autre part, sur les réponses de « plusieurs élèves » qu'il a interrogés, dont « plusieurs d'entre eux [lui] ont répétés les faits et les propos », tout en ajoutant que « certains [lui] ont dit ne rien avoir entendu, mais aucun ne [lui] a dit que ce n'était pas vrai ». Sur ce dernier point, il ne peut en tout état de cause rien être déduit, un témoin, fût-il un enfant, ne peut attester qu'une parole n'a pas été prononcée, il ne peut qu'attester qu'il a entendu une parole ou qu'il ne l'a pas entendue. Interrogée par le directeur, la requérante a « nié totalement qu'il y ait eu le moindre problème avec les deux élèves durant le cours de gymnastique du mardi » et « a cependant confirmé qu'elle avait dû effectivement se fâcher sur l'une d'elles et que, sous le coup de l'énervement, elle aurait peut-être dit “casse-pied” ».

Le directeur lui-même reconnaît dans son rapport que sur la base de ces éléments, les faits ne sont pas établis à suffisance. Il écrit en effet qu'« à ce stade » et « avec les réserves à prendre en compte suite aux contestations de [la requérante] » et « au fait que ce sont des témoignages d'enfants », ces propos « sont totalement inacceptables » « s'[ils] ont bien été tenus », en soulignant ces derniers mots.

Le « témoignage » de M. E., père d'une des deux enfants, deuxième élément du dossier, ne peut constituer un élément de preuve de ce que la requérante aurait tenu des propos injurieux à l'égard d'une ou de deux enfants en raison de son manque de fiabilité. En effet, il n'a pas été témoin de la scène, il ne fait que

rapporter ce que sa fille lui aurait dit, sans que l'on puisse déterminer les conditions dans lesquelles il aurait recueilli le témoignage de sa fille et vérifié la sincérité de ses propos. En outre, comme le révèle le directeur, « le témoignage écrit de [M. E.] rapporte des propos dont il ne [lui] avait pas parlé le jour de [leur] rencontre et dont les élèves ne [lui] ont jamais fait part. [Il] parle ici de la partie durant laquelle [M. E.] cite la phrase “tu vas arrêter ton genre sale petite connasse de merde !!!!” ». Enfin, il ressort du compte rendu de l'audition devant le collège, que malgré la demande de la requérante, le père en question a refusé de la rencontrer, sous le prétexte (admis par l'échevine de l'enseignement) qu'il ne désirait pas « envenimer la situation », alors qu'un tel dialogue, nécessaire entre les parents et le corps enseignant, comme l'a fait remarquer la requérante lors de son audition, aurait vraisemblablement pu contribuer, notamment, à faire émerger la réalité des faits.

Le troisième élément du dossier est le procès-verbal du rapport de l'audition, dans lequel la requérante a donné sa version des faits (voir le point 5. de l'exposé des faits).

De l'ensemble de ces éléments, les seuls faits avérés et certains, en raison de l'absence de contestation à leur égard, sont que l'élève M. a refusé d'obtempérer immédiatement à la requérante lorsque celle-ci a demandé à ses élèves de se mettre au soleil pour ne pas prendre froid, que la requérante s'est fâchée et qu'elle lui a fait la remarque de « changer de genre ».

La requérante était poursuivie disciplinairement pour « suspicions au sujet de propos injurieux [...] envers une élève ». La première décision, notifiée le 14 janvier 2022, lui inflige la sanction du rappel à l'ordre pour « avoir tenu des propos injurieux envers une élève de quatrième année primaire [...] lors du cours de gymnastique le 5 octobre 2021 ». Or les mots « change ton genre » ou « change de genre » ne sont nullement des propos injurieux de telle sorte que la décision ainsi rendue ne repose pas sur des faits établis.

L'acte attaqué ne considère plus les propos injurieux comme établis. Il estime au regard des éléments du dossier que la requérante « a effectivement adopté un comportement inadéquat en date du 5 octobre 2021 ; que la requérante reconnaît *a minima* s'être fâchée et énervée, avoir peut-être dit “casse-pied” et demandé à une élève de “changer de genre”, qu'elle reconnaît que l'élève a pu se sentir blessée par son attitude ».

Or, sur la base des éléments du dossier, il n'est pas possible de savoir quels sont les propos qui auraient blessés l'élève concernée et on ne peut considérer, comme le fait la partie adverse, que les termes exacts qui auraient été utilisés

seraient sans importance. En effet, pour rappel, la requérante nie l'avoir traitée de « sale gamine de merde » ou de « sale petite connasse de merde ». La tenue de tels propos, qui auraient été choquants, n'est pas établie par les éléments du dossier. Les termes de « casse-pieds » ne sont pas plus avérés et certains puisque, si la requérante indique qu'elle aurait peut-être utilisé ces termes, ceux-ci ne ressortent d'aucun témoignage des élèves présents. En outre, ces termes qui relèvent du langage familial, ne présentent aucun caractère choquant.

Quant aux termes « change de genre » ou « change ton genre », la requérante a d'emblée expliqué qu'il fallait les comprendre comme « changer de comportement ». Rien ne permet de considérer avec certitude si et dans quelle mesure ce propos aurait blessé l'élève concernée ou choqué d'autres élèves. Rien ne permet non plus de considérer que la requérante aurait utilisé ces termes dans un autre sens que celui qu'elle a, dès le départ, indiqué.

Les faits sur lesquels se fondent la sanction disciplinaire ne sont donc pas avérés et certains. Les seuls propos de la requérante elle-même selon lesquels elle s'est fâchée et était énervée (rapport du directeur) et « qu'elle peut comprendre que [M.] se sente blessée » et qu'elle aurait dû dire « change de comportement » (procès-verbal de l'audition) ne peuvent suffire à établir que la requérante « a choqué les élèves en adoptant des propos inappropriés en sa qualité d'enseignante ».

Les faits sur lesquels se fonde l'acte attaqué n'étant pas avérés et certains, le moyen est fondé.

V. Autre moyen

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du second moyen, il n'y a pas lieu d'examiner le premier moyen.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 154 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La décision du 9 mai 2022 du collège communal de Dison infligeant à D. E. la peine disciplinaire du rappel à l'ordre est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 154 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 8 octobre 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Pierre-Olivier de Broux,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux