

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 263.895 du 7 juillet 2025

A. 244.759/VIII-12.954

En cause : **S. N.**, représentée par
 M^e François MINION, administrateur de biens,
 ayant élu domicile chez
 M^e Yassin HACHLAF, avocat,
 boulevard de la Sauvenière 68/2
 4000 Liège,

contre :

la ville de Spa, représentée par
son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Judith MERODIO et
Rodrigue CAPART, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 avril 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de la partie adverse du 20 février 2025 infligeant la sanction de la mise en disponibilité par mesure disciplinaire pour une durée de 5 ans à [son] encontre [...] » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 7 mai 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 4 juillet 2025.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Florian Dufour, alors auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Yassin Hachlaf, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Théo Santamaria, *loco* M^{es} Judith Merodio et Rodrigue Capart, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Florian Dufour, auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. En 2007, la requérante est nommée à titre définitif en qualité de professeure chargée de l'accompagnement au piano, à concurrence de 12 périodes, au sein de l'académie de musique et des beaux-arts « René Defossez » (ci-après « l'académie »).

2. En 2010, elle bénéficie d'une extension de nomination dans sa fonction pour 6 périodes supplémentaires, ainsi que d'une nomination à titre définitif dans la fonction de professeure de piano à concurrence de 6 périodes.

3. Le 1^{er} décembre 2023, le directeur et les deux directrices adjointes de l'académie adressent un courrier au collège communal dans lequel ils font état de difficultés dans le chef de la requérante « tant au niveau de la qualité de son travail, de sa fiabilité, de ses rapports avec les collègues, que de la multiplication d'absences, le plus souvent d'un jour, et cela depuis de nombreuses années ». Le courrier indique notamment ce qui suit :

« [...] [la requérante] fait vivre à sa collègue professeure de chant un enfer hebdomadaire par un manque total de professionnalisme : des remarques identiques lui sont adressées toutes les semaines, absence totale d'écoute des consignes, partitions qui tombent à chaque cours. [La requérante] ne juge pas bon d'avoir avec elle de quoi prendre note, reprend à la mauvaise mesure, bâille longuement devant les élèves, se trompe dans l'exécution de la partition, même reçue depuis longtemps.

La professeure de chant doit insister pour que les consignes soient entendues et appliquées (au niveau des notes, des nuances, des reprises, ...) et rappeler ces consignes à chaque cours. Et nous ajoutons à cela une hygiène corporelle déplorable et des tenues vestimentaires indignes d'un professeur en activité de

service car trouées, tachées ou dont l'élastique ne tient plus.

Depuis de nombreuses années, nous faisons à intervalles réguliers des remarques à l'intéressée sur tous ces points récurrents afin de la responsabiliser, de la conscientiser. Sur la durée rien n'y fait. Elle retombe dans les mêmes travers, encore et encore.

C'est également [la requérante] qui accompagne le cours de chant classique. Notre professeure de chant "côtoie" donc [la requérante] depuis de nombreuses années à raison de 8/24 par semaine. L'accumulation de manquements à répétition sur une période aussi longue devient un véritable problème. La collaboration, ou plus exactement la non-collaboration de [la requérante] est en train de mener à une situation de non-retour.

Nous avons donc eu fin novembre, et dans un contexte de futurs projets très proches, une professeure de chant pourtant motivée mais à bout, qui risque de devoir être remplacée... ! À bout de n'être pas secondée efficacement et de devoir "coacher" son accompagnatrice comme on le ferait avec un élève peu motivé.

L'ambiance du cours s'en ressent, la professeure a de plus en plus de mal à garder son calme, répétant à l'infini des remarques à [la requérante] en plus de gérer un chœur de 40 élèves. Ces derniers sont mal à l'aise, certains ont déjà quitté le cours. [La requérante] finira par avoir raison de la motivation de notre professeure de chant dans les nombreux projets qu'elle essaie de mettre sur pied.

[La requérante] compte 25 années d'ancienneté. On pourrait s'attendre à ce que des réflexes soient maintenant présents dans le travail et au service de ses collègues et des élèves qu'elle accompagne, qu'elle les écoute et qu'elle se mette enfin à leur service. ... (Ne parlons pas des aspects artistiques qui laissent également largement à désirer).

Nos professeurs d'instruments redoutent les évaluations où leurs élèves seront accompagnés par [la requérante]. Tout peut arriver : manque d'écoute de l'élève qui court derrière elle, un *tempo* tout d'un coup beaucoup trop rapide qui met l'élève à mal, une partition perdue, une absence aux répétitions, à l'évaluation pour "un soudain mal de gorge" comme cela arrive si souvent depuis que [la requérante] est en fonction. Elle détient le record absolu d'absences dans notre établissement. Les évaluations se passent toujours avec une épée de Damoclès au-dessus des élèves.

Après 3 années de crise Covid, notre école reprend ses projets, les professeurs se mobilisent avec enthousiasme dans la préparation de ceux-ci. Ils ont donné de leur personne pour remonter notre population d'élèves qui avait subi des pertes liées à la situation sanitaire. C'est un combat de chaque instant de garder les élèves, de les motiver. [La requérante] représente un poids pour les enseignants car ils ne lui font absolument pas confiance. En raison de son manque de professionnalisme, son manque de fiabilité, de motivation et de bonne volonté.

Nous ne pouvons plus accepter que [la requérante] sabote le travail de ses collègues, entache la réputation de l'école, pousse nos professeurs à bout.

Nous lui faisons depuis longtemps des remarques par rapport à des plaintes d'élèves, de collègues, en vain. Lors de la dernière entrevue que nous avons eue avec elle pour la confronter à ses manquements, elle nous révèle avoir des problèmes d'audition !!! Est-ce vraiment envisageable de la laisser continuer à exercer un métier pour lequel l'oreille est un outil de travail indispensable ?

Cette personne n'a tout simplement pas sa place dans un établissement comme le nôtre.

Si l'intéressée pose actuellement de nombreux problèmes, nous sommes également très inquiets pour le futur car elle pourrait obtenir de droit le poste d'un de nos professeurs de piano, parti à la retraite. Ce scénario est inenvisageable car aucun

jeune élève ne rejoint plus son cours depuis de nombreuses années. Nous nous tenons strictement à cette décision suite à des situations catastrophiques vécues par le passé. Lors de sa réaffectation à l'académie de Seraing, [la requérante] a d'ailleurs vidé les classes.

La venue antérieure du service d'inspection n'a jamais résolu le problème, [la requérante] sachant se montrer sous son meilleur jour à cette occasion. Car seul son niveau technique pianistique peut sembler être à la hauteur du poste.

Tout le problème réside dans sa personnalité et les problèmes mentaux dont elle est atteinte. Les réguliers séjours dans des services de psychiatrie en attestent. Sans compter les épisodes surréalistes vécus par certains collègues allant jusqu'à être interrogés par la police à la suite de plaintes farfelues et mensongères de [la requérante].

Tout cela se passe dans un service public, au contact d'une population d'enfants que leurs parents inscrivent dans une école artistique pour parfaire leur éducation, en toute confiance dans son corps professoral.

Et nous sommes désarmés car un professeur nommé est "indéboulonnable". Nous ne comprenons pas comment il est possible d'en arriver à ce genre d'extrémité sans qu'il y ait des leviers légaux pour y mettre fin. Le système est au service de la toute-puissance du MDP nommé. Tout est permis, nuire à l'école, à ses collègues, aux élèves. Un petit blâme de temps en temps, tout au plus. Cela doit cesser !

Si le travail peut sembler être une solution pour l'équilibre de [la requérante], cela ne devrait pas se faire au détriment d'une école, de collègues et d'élèves.

Une école n'est pas le lieu d'intégration de personnes dysfonctionnantes. D'autres structures existent pour pouvoir les accueillir.

[...] ».

4. Selon la note d'observations, le collège communal est informé de ce courrier le 16 janvier 2024.

5. Le 12 mars 2024, N. H., le directeur de l'académie, adresse le courriel suivant à G. B. et F. T., respectivement échevin et directeur général de la partie adverse :

« Bonjour [F. T.],
Bonjour [G. B.],

Voici enfin quelques témoignages (2 élèves - 6 profs) attestant, selon moi également, du manque de sérieux et de capacité dont on est en droit de s'attendre de la part d'une enseignante de notre secteur.

Les textes récoltés sont là, en vrac, brut de décoffrage pour certains, notamment celui de [S. M.], révélateurs du degré de fatigue que cela engendre chez les personnes amenées à travailler régulièrement avec [la requérante].

Si, après lecture, vous auriez besoin de davantage d'informations, n'hésitez pas à m'en faire part.

Je vous remercie déjà pour le suivi de ce dossier, en espérant qu'il puisse trouver une heureuse conclusion rapidement étant donné les difficultés de plus en plus grosses pour notamment organiser des cours de piano sans passer par une calamité pareille, qui reste nommée et prioritaire. La structure de l'ESADR change et, avec SIEL, il sera bientôt (l'année prochaine scolaire) impossible dans l'état actuel des choses de permettre à d'autres profs de piano de donner cours sous couvert d'intitulé "ensemble instrumental", comme nous le faisons actuellement ...

Je reste évidemment à votre disposition.

[...] ».

Sont joints à ce courriel huit témoignages :

- un témoignage du 17 novembre 2023 de B. M., collègue de la requérante ;
- un témoignage non-daté d'E. M., élève de l'académie, mais portant sur des faits datant du 5 décembre 2023 ;
- un témoignage du 23 janvier 2024 de M. C., collègue de la requérante ;
- un témoignage du 23 janvier 2024 de C. D., collègue de la requérante ;
- un témoignage du 9 février 2023 de J. D., ancienne élève de l'académie ;
- un témoignage du 13 février 2024 de S. M., collègue de la requérante ;
- un témoignage du 14 février 2024 de F. W., collègue de la requérante ;
- un témoignage du 5 mars 2024 de X. C., collègue de la requérante.

6. Le 16 avril 2024, le directeur de l'académie transfère à l'échevin et au directeur général précités un nouveau témoignage daté du même jour de B. M., accompagné du message suivant :

« Et un nouveau témoignage “pour la route” de notre professeur de flûte traversière par rapport à quelques répétitions qui avaient déjà eu lieu en vue de l'évaluation dont je vous ai parlé dans le *mail* précédent. Édifiant... ».

7. Le 19 avril 2024, le directeur de l'académie leur transfère un nouveau témoignage reçu la veille de F. W., accompagné du message suivant :

« Bonjour [G. B.],
Bonjour [F. T.],

Voici un dernier rapport/témoignage de [F. W.], notre professeur de tuba/trombone, et actuellement directeur adjoint.

À ajouter dans la liste donc...

[...] ».

8. Par deux courriers du 20 juin 2024, la requérante est convoquée pour être entendue, le 4 juillet suivant, par le conseil communal dans le cadre d'une mesure de suspension préventive et dans le cadre d'une procédure disciplinaire, au sujet des faits suivants :

- « - vous ne servez pas efficacement l'intérêt public et la sauvegarde des intérêts de l'Académie ;
- vous mettez les élèves en difficulté, les découragez et les déstabilisez fortement de manière répétée ;
- vous manquez de préparation dans les morceaux ;
- vous ne vous conformez pas aux instructions (notamment les tempos) et remarques répétées de la direction qui vous demande de travailler plus

- sérieusement et plus soigneusement, notamment avec le matériel adéquat ;
- vous ne respectez pas les horaires de cours en lâchant les élèves anticipativement ;
 - vous n'émettez pas vos remarques de manière correcte (remarques acerbes ou malveillantes) aux élèves ;
 - vous avez une attitude démontrant un manque de diligence et de conscience professionnelle avec vos collègues et les élèves ;
 - vous baillez devant les élèves ;
 - vous n'êtes pas habillée avec des tenues adéquates et correctes ;
 - vous mentez à vos collègues ;
 - vous atteignez fortement la confiance des élèves en l'académie en les mettant en difficulté, les décourageant et les déstabilisant fortement de manière répétée ;
 - vous ne veillez pas à respecter le projet éducatif de l'Académie qui vise à préparer les élèves au Conservatoire en ne permettant pas aux élèves d'être correctement encadrés et préparés ».

9. Le 3 juillet 2024, le directeur général de la partie adverse transmet le dossier disciplinaire à l'administrateur de biens de la requérante.

10. Le 4 juillet 2024, cette dernière est entendue par le conseil communal, accompagnée de son conseil et d'un représentant de son administrateur de biens.

11. Le même jour, le directeur de l'académie est entendu par le conseil communal en qualité de témoin. Il dépose une note à cette occasion.

12. Le même jour encore, le conseil communal décide de suspendre provisoirement la requérante à partir du 26 août 2024.

13. Le 12 septembre 2024, le conseil communal décide, à l'unanimité, d'infliger à la requérante la sanction de la mise en disponibilité par mesure disciplinaire pour une durée de cinq ans.

14. Le 9 octobre 2024, l'administrateur de biens de la requérante introduit, au nom et pour compte de cette dernière, un recours devant la chambre de recours contre la sanction disciplinaire.

15. Le 10 décembre 2024, la requérante est entendue par la chambre de recours accompagnée de son conseil. Elle dépose dans ce cadre deux mémoires.

16. Le même jour, la chambre de recours rend son avis qui se conclut comme suit :

« Émet un avis défavorable quant à la décision d'infliger à [la requérante] la sanction disciplinaire de "la mise en disponibilité par mesure disciplinaire pour une durée de cinq ans" ;

Propose d'y substituer la peine disciplinaire du "blâme" ; celle-ci apparaissant, dans les circonstances de la cause, plus adéquate et proportionnée aux

manquements disciplinaires reprochés à [la requérante] par la Ville de Spa ».

17. Cet avis est transmis par courriel à la partie adverse le 27 janvier 2025.

18. Le 11 février 2025, le collège communal décide de convoquer à nouveau la requérante pour une audition devant le conseil communal le 20 février suivant, « le conseil communal [ayant] été fortement renouvelé au terme des élections communales du 13 octobre 2024 ».

19. Le même jour, une convocation à une nouvelle audition est envoyée à la requérante. Cette convocation reprend la liste des faits mentionnés dans les courriers du 20 juin 2024.

20. Le 20 février 2025, la requérante est entendue par le conseil communal accompagnée de ses conseils.

21. Le même jour, le conseil communal décide, à l'unanimité, de s'écarter de l'avis de la chambre de recours et d'infliger à la requérante la sanction de la mise en disponibilité par mesure disciplinaire pour une durée de cinq ans.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

La requérante invoque un préjudice moral grave et difficilement réparable en raison de l'« importante publicité » que va connaître la sanction attaquée, parmi les membres du personnel de l'académie. Elle ajoute que son retour en fonction après cinq années causerait d'importantes difficultés pour sa réinsertion, la sanction attaquée n'étant assortie d'aucune mesure pédagogique

Elle invoque également un préjudice financier en faisant valoir que la mise en disponibilité emportera une « réduction de traitement importante » dans son chef.

Elle se prévaut enfin d'un « préjudice particulier difficilement réparable » lié à l'« importance thérapeutique » que revêt pour elle l'exercice de son activité professionnelle et dont elle serait privée pendant la procédure en annulation.

V.2. *Appréciation*

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Conformément à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 'déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', il appartient à la partie requérante d'établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour la partie requérante.

En outre, il est de jurisprudence constante qu'en principe, et sauf circonstances particulières qu'il incombe à une partie requérante d'invoquer et d'établir, un tel préjudice moral résultant d'un acte administratif est adéquatement réparé par un arrêt d'annulation en raison de son effet rétroactif. La partie requérante confrontée à pareil préjudice pourra, en effet, dans ce cas, démontrer que l'acte dont les motifs auraient eu un caractère infamant n'était pas régulier. Pour qu'une atteinte à la réputation justifie la suspension d'un acte administratif, il est requis que cette atteinte soit irrémédiable par un arrêt d'annulation, ce qui implique qu'elle présente un certain degré de gravité, qu'elle découle directement de l'acte attaqué ou de ses motifs infamants et que ceux-ci aient reçu une certaine publicité.

En l'espèce, la requérante invoque une atteinte à sa réputation, sans mettre en évidence des motifs de l'acte attaqué particulièrement infamants à son égard. Toute sanction disciplinaire constitue, en effet, l'aboutissement d'une procédure ayant mis

en évidence un manquement professionnel reproché à l'agent sanctionné, de sorte que l'opprobre qui s'y attache ne peut, à elle seule, suffire à établir une urgence justifiant le recours au référé administratif, laquelle n'est pas davantage automatiquement avérée par la gravité de la sanction.

De plus, comme le souligne la partie adverse, la requérante ne démontre pas que l'acte attaqué aurait connu une publicité auprès de ses collègues. Elle fait déjà l'objet d'une mesure de suspension préventive, qu'elle n'a pas attaquée, depuis le mois d'août 2024. Elle ne fréquente donc plus son académie depuis près d'un an, de sorte que l'exécution de l'acte attaqué n'est pas susceptible d'attirer l'attention de ses collègues sur les raisons spécifiques de son absence causée par cet acte.

Enfin, elle n'expose pas, et il n'apparaît pas, en quoi l'absence de mesure pédagogique accompagnant la sanction disciplinaire attaquée démontrerait l'existence d'un préjudice moral justifiant qu'il soit statué dans le cadre de la demande de suspension.

S'agissant du préjudice matériel, il résulte de l'article 68, alinéa 2, du décret du 6 juin 1994 'fixant le statut des membres du personnel subsidie de l'enseignement officiel subventionné' que la requérante va bénéficier « pendant les deux premières années d'un traitement d'attente égal à la moitié du traitement d'activité » et que « sans jamais pouvoir dépasser ce montant, le traitement d'attente est ensuite, fixé au taux de la pension que l'intéressé obtiendrait s'il était admis prématurément à la retraite ». Il s'ensuit que la requérante n'est pas privée de la totalité de sa rémunération. Partant, il lui appartient d'établir la gravité du préjudice matériel qu'elle invoque, ce qu'elle s'abstient de faire puisqu'elle ne produit aucune pièce susceptible de justifier que l'exécution de l'acte attaqué serait de nature à la plonger dans une situation financière critique.

Enfin, la requérante se prévaut de l'« importance thérapeutique » que l'exercice de son activité professionnelle revêt pour elle. Toutefois, force est à nouveau de souligner qu'elle est suspendue préventivement de l'exercice de celle-ci depuis le mois d'août 2024, soit depuis près d'un an. Or, en ne contestant pas cette décision, elle a opéré un choix procédural duquel il ne peut être conclu que la cessation provisoire de son activité professionnelle présenterait, pour elle, un caractère particulièrement grave. En outre, l'attestation que la requérante produit ne permet pas d'établir que l'attente d'un arrêt au fond risquerait d'engendrer des conséquences irréversibles ou des troubles psychiques profonds dans son chef, ni que la suspension de l'acte attaqué serait nécessaire pour empêcher une dégradation grave de son état de santé. Tout au plus, le document établi par son psychiatre précise que « les échanges sociaux liés à [son] activité professionnelle de même que la pratique de la musique

contribuent à la stabilisation de [son] état psychologique ». Ces éléments sont à l'évidence insuffisants pour démontrer l'existence d'un préjudice médical d'une gravité suffisante justifiant que l'acte attaqué doive nécessairement être neutralisé rapidement sous peine de mettre sa santé gravement en péril. Il en va d'autant plus ainsi que ce document a été établi quatre mois après la cessation des activités de la requérante, sans qu'il en résulte que cet arrêt aurait eu les conséquences alléguées sur sa santé.

L'urgence n'est pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 juillet 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,
Florence Van Hove,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born