

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.929 du 10 mars 2026

A. 238.218/VIII-12.140

En cause :

K.P.,

ayant élu domicile chez
M^e Benoît VERZELE, avocat,
Drève Gustave Fache 3 bte 4
7700 Mouscron,

contre :

Wallonie-Bruxelles Enseignement (WBE),

ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE et
Annabelle DELEEUEW, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 janvier 2023, la partie requérante demande l'annulation de la « décision du 23 novembre 2022 de la partie adverse par laquelle une sanction disciplinaire du déplacement disciplinaire dans l'emploi vacant d'instituteur primaire à l'École fondamentale annexée à l'Athénée royal d'Enghien est infligée ».

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 27 janvier 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 mars 2026.

M. Pierre-Olivier de Broux, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Line Crasset, *loco* M^e Benoît Verzele, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Baptiste De Meeus, *loco* M^{es} Marc Uyttendaele et Annabelle Deleeuw, avocats, 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 institutrice primaire nommée à titre définitif et exerce ses fonctions depuis le 1^{er} septembre 2013 à l'école fondamentale annexée à l'Athénée royal Robert Campin.

2. Durant l'année scolaire 2021-2022, la requérante enseigne dans une classe composée d'élèves de cinquième primaire, dont [J. M.] qui est atteinte d'un trouble du déficit de l'attention.

3. Par un courrier du 22 septembre 2021, le père de cette élève informe la direction de l'établissement que l'enseignement de la requérante n'est pas adapté au trouble que présente sa fille et qu'aucun aménagement raisonnable n'a été mis en place.

4. Le 23 septembre 2021, une fiche individuelle est établie par l'établissement et adressée par courriel à la requérante, avec copie de ce courriel au père de J. M.

5. Le 28 septembre 2021, l'établissement scolaire sollicite la réalisation d'une évaluation de tous ses enseignants (dont la requérante) auprès du service d'Inspection de la partie adverse.

6. Le 5 octobre 2021, la direction de l'établissement convoque la requérante à un entretien en présence des parents de l'élève susnommée et d'une infirmière du PMS. Le même jour, le père de J. M. adresse un premier courrier à la partie adverse pour l'informer de la situation.

7. Le 12 octobre 2021, la requérante est informée qu'elle fera l'objet d'une évaluation.

8. Le 13 octobre 2021, la requérante se plaint auprès du secrétariat de l'établissement scolaire de ne toujours pas avoir accès au dossier informatisé de J. M. en raison des problèmes techniques de la plateforme. Le secrétariat lui rappelle que ce dossier est également disponible en version papier dans une armoire située dans les locaux du secrétariat. La partie adverse indique que la requérante, malgré ce rappel, ne prend pas connaissance de celui-ci. La requérante soutient qu'elle n'a pas pu ouvrir ladite armoire. À la suite de cet échange, une nouvelle fiche individuelle est établie par l'établissement et est adressée à la requérante.

9. Le 18 octobre 2021, le père de J. M. envoie un courrier informant la partie adverse que la requérante n'a mis en place aucun aménagement raisonnable à la suite de leur entretien du 5 octobre et que son enseignement n'est toujours pas adapté au trouble dont est atteinte sa fille.

10. Les 18 et 20 octobre 2021, un inspecteur se rend à l'établissement scolaire afin d'évaluer les enseignants y compris la requérante.

11. Le 29 octobre 2021, un courrier est adressé par UNIA à la direction de l'établissement. Celui-ci expose, en substance, ce qui suit :

« [...] Nous avons eu l'occasion de nous entretenir à ce sujet. Vous nous avez confirmé que tout était mis en place pour que les aménagements soient respectés : le protocole d'aménagement a été validé et les aménagements demandés ne sont pas déraisonnables. En effet, le handicap de [J. M.] nécessite de faibles aménagements matériels (pas de *recto verso*, police adaptée, ...). Néanmoins, l'élève n'a, à ce jour, pas droit à ces aménagements car l'institutrice ne suivrait pas le protocole mis en place.

[...] Comme discuté par téléphone, il est indispensable que les aménagements soient rapidement mis en place afin que [J. M.] puisse suivre les cours comme les autres élèves de sa classe. Comme proposé lors de notre entretien téléphonique, nous sommes à votre disposition pour organiser une réunion en présence des différents intervenants afin de sensibiliser les différents acteurs à la notion d'aménagement raisonnable et aux obligations légales qui en découlent. »

12. Le 29 octobre 2021 également l'inspecteur émet un rapport d'évaluation défavorable à l'encontre de la requérante.

13. Le 7 décembre 2021, ce rapport d'évaluation est adressé à la partie adverse.

14. Le 20 décembre 2021, la partie adverse convoque la requérante à une audition disciplinaire prévue le 17 janvier 2022, et ensuite reportée à la demande de son conseil au 7 février 2022.

15. Le 7 février 2022, la requérante est entendue et dépose deux notes en défense.

16. Le 12 avril 2022, la partie adverse propose d'infliger à la requérante la sanction disciplinaire du déplacement disciplinaire vers l'Institut spécialisé primaire et secondaire à Frasnes-lez-Anvaing. Cette proposition est motivée par l'unique grief suivant : « Rester en défaut de mettre en place les aménagements raisonnables nécessaires au bon apprentissage d'enfants à besoins spécifiques, en l'occurrence Mademoiselle [J. M.], atteinte d'un trouble déficitaire de l'attention ».

17. Le 29 avril 2022, la requérante introduit un recours à l'encontre de cette proposition de sanction disciplinaire devant la Chambre de recours compétente.

18. Le 23 novembre 2022, la partie adverse inflige à la requérante la sanction disciplinaire du déplacement disciplinaire dans l'emploi vacant d'instituteur primaire à l'école fondamentale annexée à l'Athénée royal d'Enghien.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Première branche du premier moyen

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête en annulation

Le premier moyen est « pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 144 et suivants et entre autre 155 de l'Arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement, gardien, primaire, spécial, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'Etat, des

internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements, des principes de bonne administration et du délai raisonnable, des droits de la défense et du droit à un recours effectif, du devoir de minutie, de l'obligation de ne statuer qu'en parfaite connaissance de cause, du défaut de motivation et de l'absence de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, [et] de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Conformément à l'article 2, § 1^{er}, alinéas 1^{er}, 3^o, et 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le requérant résume la première branche de ce moyen dans les termes suivants, qu'il convient de reproduire tels quels conformément à l'alinéa 4 de la même disposition :

« En ce que, alors que la partie requérante avait valablement introduit un recours, la Chambre de recours ne s'est pas réunie afin d'examiner le recours introduit par la partie requérante et n'a pas émis d'avis à l'attention de la partie adverse.

Alors que suivant les dispositions visées au moyen, un recours est ouvert et organisé par l'Arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement, gardien, primaire, spécial, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements (articles 144 et suivants).

Il est en effet prévu que tout membre du personnel, à l'égard de qui une proposition de sanction disciplinaire est formulée, a le droit d'introduire un recours devant la Chambre de recours compétente dans le délai de vingt jours à compter de la date à laquelle la proposition lui a été notifiée et que ladite Chambre de recours doit émettre un avis. »

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse indique que l'article 155 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 admet la possibilité de l'absence d'avis de la chambre de recours. Elle explique que la chambre de recours a été dans l'impossibilité matérielle de se réunir, en raison notamment du contexte pandémique et de la pénurie de membres du personnel dans l'enseignement maternel et primaire, soit des circonstances indépendantes de sa volonté. Elle ajoute que les listes de membres potentiels n'ayant pas été renouvelées dans l'attente de la réforme qui devait en principe intervenir sous la présente législature, le nombre de membres en mesure de composer la chambre de recours, dans le fondamental zone 4, n'était pas suffisant pour atteindre le quorum de présence requis.

Elle expose que lorsqu'elle a été informée de l'impossibilité matérielle pour la chambre de recours de se réunir, elle a décidé, dans le respect du principe de continuité de l'État et des services publics, de se prononcer sur l'adoption d'une sanction disciplinaire à l'encontre de la requérante afin d'éviter de faire tarder la procédure et laisser la requérante dans l'incertitude de son sort. Selon elle, la chambre de recours n'avait aucune obligation d'en informer la requérante. Elle ajoute qu'elle a fait état de cette impossibilité matérielle dans la décision attaquée, portant ainsi cette information à sa connaissance.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse rappelle le libellé de l'article 155 de l'arrêté royal du 22 mars 1969, estimant que celui-ci « est clair et ne souffre d'aucune ambiguïté », et qu'il ne peut donc faire l'objet d'une interprétation contraire au texte exprès de la disposition litigieuse.

Elle s'appuie également sur un arrêt n° 242.356 du 18 septembre 2018 à l'occasion duquel l'absence d'avis de la chambre de recours n'avait pas été soulevée d'office, alors que les droits de la défense sont un principe général d'ordre public. L'absence d'avis litigieuse ne constitue donc pas une violation des droits de la défense de la requérante.

IV.2. Appréciation

Les articles 144, 146, al. 1^{er}, 147, 150, 153, 154 et 155 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 'fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement, gardien, primaire, spécial, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'Etat, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements' disposent :

« Article 144. Tout membre du personnel, invité à viser une proposition de peine formulée à son sujet, a le droit d'introduire, par la voie hiérarchique, un recours devant la Chambre de recours, dans le délai de vingt jours, à compter de la date à laquelle la proposition lui a été soumise pour visa. Si le requérant n'a pas introduit de recours, dans le délai fixé, la proposition de peine disciplinaire est transmise directement à l'autorité disciplinaire compétente.

Art. 146. Aucun recours ne peut faire l'objet de délibérations de la chambre de recours si le requérant n'a été mis à même de faire valoir ses moyens de défense et si le dossier ne contient les éléments susceptibles de permettre à cette chambre d'émettre un avis en toute connaissance de cause, notamment le rapport des

enquêteurs, les procès-verbaux des auditions de témoins et des confrontations indispensables. [...]

Art. 147. Sauf dans les cas de poursuites pénales, la chambre de recours doit donner un avis dans les trois mois qui suivent la réception du dossier complet de l'affaire. Le Ministre peut demander un avis d'urgence et, dans ce cas, le délai ne peut cependant être inférieur à un mois.

La Chambre de recours ne se réunit pas entre le 15 juillet et le 15 août et par conséquent, le délai endéans lequel la Chambre de recours doit remettre son avis est suspendu durant cette période. [...]

Art. 150. Le requérant peut se faire assister ou représenter par un avocat, par un défenseur choisi parmi les membres du personnel en activité de service ou pensionnés de l'enseignement organisé par la Communauté française ou par un représentant d'une organisation syndicale agréée.

En cas d'absence du requérant ou de son défenseur, la chambre de recours statue valablement lors de sa deuxième séance.

Art.153. Le comité peut ordonner un complément d'enquête, entendre les témoins à charge ou à décharge, délibère et transmet au Ministre son avis motivé.

Celui-ci mentionne par quel nombre de voix, pour et contre, le vote a été acquis.

Art. 154. Le vote sur l'avis a lieu au scrutin secret. Les membres désignés par le Ministre et ceux désignés par les organisations syndicales doivent être en nombre égal pour prendre part au vote. Le cas échéant, la parité est rétablie par l'élimination d'un ou de plusieurs membres après tirage au sort. En cas de parité de voix, l'avis est considéré comme favorable au requérant.

Art. 155. La décision est prise ou proposée par le Ministre dans le mois qui suit la réception de l'avis. Elle fait mention de l'avis motivé de la chambre de recours ou de l'absence d'avis. Toute décision non conforme à l'avis de la chambre de recours est motivée.

Le Ministre notifie sa décision à la chambre de recours et au requérant. »

Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que, bien que l'article 155 prévoie en effet l'hypothèse dans laquelle la chambre de recours n'aurait pas émis d'avis, celle-ci est tenue d'examiner le recours et de rendre un avis motivé lorsqu'elle est régulièrement saisie par un requérant. Le législateur a eu la volonté de permettre au membre du personnel concerné faisant l'objet d'une proposition de peine disciplinaire de pouvoir exposer ses arguments et d'obtenir un réexamen de son dossier par une instance de recours composée de membres ne dépendant pas uniquement du pouvoir organisateur et il a considéré qu'il s'agissait d'une étape fondamentale de la procédure disciplinaire.

L'absence d'avis mentionné à l'article 155, alinéa 1^{er}, ne peut dès lors viser que le cas où aucun recours prévu à l'article 144 n'est introduit. Il a pu viser également le cas où, avant sa modification par l'article 58 du décret du 20 juillet 2006 'portant diverses mesures en matière d'enseignement obligatoire, d'enseignement supérieur, de culture et d'éducation permanente', l'article 150, al. 2 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 disposait comme il suit : « Si le requérant, bien que régulièrement convoqué, s'abstient de comparaître sans motif valable, la chambre de recours est considérée comme dessaisie et transmet le dossier au Ministre pour décision ». Il s'agissait de la seule hypothèse dans laquelle la chambre de recours n'était pas tenue de rendre un avis et susceptible de justifier la mention de l'absence d'avis à l'article 155, alinéa 1^{er}. Cette hypothèse ayant été supprimée, il n'existe plus aucune hypothèse permettant de considérer que la chambre de recours pourrait s'abstenir de rendre un avis lorsqu'elle est saisie.

En l'espèce, la motivation de l'acte attaqué indique ce qui suit :

« Considérant qu'un recours a été introduit contre la proposition de sanction en date du 29 avril 2022 auprès de la Chambre de recours par le conseil de [la requérante] ;

Que ce recours était essentiellement fondé sur le caractère excessif de la sanction au regard des faits reprochés à [la requérante] ainsi que sur le fait que le déplacement était proposé vers un établissement d'enseignement spécialisé ;

Considérant l'impossibilité matérielle pour la Chambre de recours de se réunir dans le délai légal ; »

La partie adverse reconnaît ainsi ne pas avoir respecté l'obligation de recueillir l'avis de la chambre de recours, malgré l'introduction d'un recours par la requérante, mais elle tente de le justifier. Or, d'une part, le dossier administratif n'étaye en rien la situation qu'elle invoque liée à la pandémie et à l'impossibilité de composer régulièrement la chambre de recours. Et, d'autre part, l'éventuelle impossibilité matérielle de réunir la chambre de recours dans les délais requis aurait pu tout au plus justifier le dépassement desdits délais, et certainement pas permettre d'éviter complètement cette étape de la procédure et les garanties qu'elle procurait – notamment l'audition en présence d'un conseil ou en se faisant représenter par celui-ci et le réexamen par une instance indépendante. L'arrêt n° 242.356, précité, ultimement invoqué par la partie adverse est enfin dépourvu de toute pertinence, la décision adoptée sans avis de la chambre de recours ayant été, dans cette affaire, annulée sur la base d'autres moyens.

La première branche du premier moyen est fondée.

V. Les autres branches du premier moyen et le deuxième moyen

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base de la première branche du premier moyen, il n'y a pas lieu d'en examiner les autres branches ni le deuxième moyen.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure au montant de base. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La décision du 23 novembre 2022 de la partie adverse infligeant à K.P. la sanction disciplinaire du déplacement disciplinaire dans l'emploi vacant d'instituteur primaire à l'École fondamentale annexée à l'Athénée royal d'Enghien est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 mars 2026, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,	président de chambre,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Pierre-Olivier de Broux,	conseiller d'État,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Frédéric Gosselin