

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 72.728 du 25 mars 1998

A.61.079/VI-12.201
A.63.439/VI-12.473
A.66.630/VI-12.989
A.66.631/VI-12.990.

En cause : **MICHA** Geneviève,
ayant élu domicile chez
Me Dominique WAGNER et
Me Anne VILLERS, avocats,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la Commune d'ANTHISNES,
ayant élu domicile chez
Mes E. LEMMENS et T. GIET, avocats,
rue du Parc 79
4020 LIEGE.

Parties intervenantes :

1. CREPIN Catherine,
2. HUPPE Yolande
ayant élu domicile chez
Me G. HAMACHER, avocat,
rue du Parc 79
4020 LIEGE.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 novembre 1994 par
Geneviève MICHA qui demande l'annulation de :

1. la délibération du 30 septembre 1994 du conseil
communal d'Anthisnes désignant Christine MICHAUX à

l'emploi vacant d'institutrice primaire qu'elle même avait occupé précédemment;

2. la décision implicite que cette délibération emporte de mettre fin à son stage
(recours A.61.079/VI-12.201);

Vu la requête introduite le 26 avril 1995 par la même requérante qui demande l'annulation de la décision du 27 février 1995 du même conseil communal, "portant refus de la nommer en qualité d'institutrice primaire à titre définitif à raison de dix périodes par semaine dans un emploi vacant à compter du 1er octobre 1994, ... décision (à elle) notifiée ... par lettre recommandée datée du 28 février 1995, reçue le 1er mars 1995" (recours A.63.439/VI-12.473);

Vu la requête introduite le 29 novembre 1995 par la même requérante qui demande l'annulation de :

1. la décision du 29 septembre 1995 du même conseil communal, "portant refus de lui reconnaître le droit de priorité auquel elle peut prétendre compte tenu de son ancienneté de service dans l'enseignement communal";
2. la décision de même date du même conseil communal, "fixant le classement des membres du personnel enseignant temporaire prioritaire", décision "consécutive au premier acte attaqué"
(recours A.66.630/VI-12.989);

Vu la requête introduite le 29 novembre 1995 par la même requérante qui demande l'annulation :

1. "de la décision de date inconnue du collège des bourgmestre et échevins et/ou du conseil communal d'Anthisnes de désigner Madame Catherine CREPIN comme

institutrice primaire temporaire dans un emploi à temps plein à partir du 1er octobre 1995";

2. "du refus implicite qui en découle de désigner la requérante dans cet emploi"
(recours A.66.631/VI-12.990);

Vu les requêtes introduites le 18 octobre 1996 par Catherine CREPIN et Yolande HUPPE qui demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes en la cause A.66.630/VI-12.989;

Vu la requête introduite le 18 octobre 1996 par Catherine CREPIN qui demande à être reçue en qualité de partie intervenante en la cause A.66.631/VI-12.990;

Vu les ordonnances du 6 novembre 1996 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires ampliatif en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les rapports de M. Ph. BOUVIER, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu les ordonnances du 22 juillet 1997 ordonnant le dépôt au greffe des dossiers et des rapports;

Vu la notification des rapports aux parties et les derniers mémoires;

Vu les ordonnances du 6 janvier 1998, notifiées aux parties, fixant les affaires à l'audience du 18 mars 1998;

Entendu, en son rapport, M. CLOSSET, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me WAGNER, avocat comparaissant pour le requérant et Me HOREKENS, loco Me LEMMENS, avocat comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme M. BOUVIER, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la requérante avait enseigné dans les écoles communales d'Anthisnes, depuis le 1er octobre 1992 jusqu'au 30 septembre 1994, en qualité d'institutrice primaire intérimaire; que Christine MICHAUX y avait enseigné la morale; qu'en septembre 1994, elles posèrent toutes deux leur candidature à la fonction d'institutrice primaire; que, par délibération du 30 septembre 1994, le conseil communal désigna à cette fonction Christine MICHAUX, pour l'année scolaire 1994 et le mois de septembre 1995, dans l'emploi vacant qu'avait occupé la requérante, à raison de dix périodes par semaine; que cette délibération constitue le premier acte attaqué par le recours A.61.079/VI-12.201; que, le même jour, mais par une délibération séparée, le conseil communal "prit acte" des "considérations" émises par le bourgmestre sur la base de "renseignements recueillis auprès du personnel directeur et enseignant" au sujet de l'évaluation, défavorable selon ce bourgmestre, du travail accompli par la requérante pendant son stage de deux ans; que la requérante voit dans la désignation de Christine MICHAUX la décision implicite de mettre fin à son stage, qui forme le second acte attaqué par ledit recours A.61.079/VI-12.201;

Considérant que, le 2 novembre 1994, la requérante mit la partie adverse en demeure, conformément à l'article 14, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de la nommer institutrice primaire dans ledit emploi vacant, à partir du 1er octobre 1994; que, le

25 janvier 1995, les directrices des écoles de l'entité d'Anthisnes firent au collège des bourgmestre et échevins un rapport défavorable à la requérante; que, le 27 février 1995, le conseil communal prit la décision de ne pas nommer la requérante à titre définitif; que cette décision constitue l'acte attaqué par le recours A.63.439/VI-12.473; qu'elle est ainsi motivée :

" Attendu que les directrices des écoles communales, en conclusion, ne peuvent que rejoindre d'une certaine manière les réticences émises par certains parents hésitant à encore lui confier leurs enfants;

Attendu que ledit rapport de service confirme, en la précisant davantage encore, le précédent rapport fait par le bourgmestre sur base des renseignements recueillis auprès du personnel directeur et enseignant, de même que l'appréciation faite par le conseil communal en séance du 30 septembre 1994 des capacités professionnelles de Mme MICHA Geneviève;

Considérant, en conséquence, que la prénommée n'a nullement fait la preuve de ses capacités professionnelles durant la période d'occupation allant du 1er octobre 1992 au 30 septembre 1994; qu'au contraire, elle ne présente manifestement pas les qualités requises pour être nommée définitivement;

Vu l'article 30, § 1er, des lois coordonnées sur l'enseignement primaire";

Considérant que, les 8 et 24 mai 1995, la requérante fit savoir au bourgmestre qu'elle entendait "faire valoir sa qualité de temporaire prioritaire ... conformément à l'article 24, § 6, du décret fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné", ajoutant que sa candidature était introduite "sans aucune reconnaissance préjudiciable à (son) droit (d')obtenir une nomination définitive au 1er octobre 1994"; que, le 29 août 1995, le collège des bourgmestre et échevins accusa réception de cette demande et fixa à 672 jours l'ancienneté de service de la requérante, "sans préjudice des suites liées au recours pendant devant le Conseil d'Etat"; que, le 29 septembre 1995, le conseil communal adopta la délibération suivante :

" (...)

Vu le décret du 6 juin 1994, tel que modifié par le décret du 10 avril 1995, fixant le statut des membres du personnel subsidie de l'enseignement officiel subventionné;

Vu les lettres des 8 et 24 mai 1995, adressées sous plis recommandés à la poste, parvenues à l'administration communale les 11 et 30 mai 1995, par lesquelles Madame MICHA Geneviève, épouse GILLES, demande l'application du droit de priorité visé à l'article 24, § 1er, du décret susvisé;

Vu sa délibération du 30 septembre 1994, relative à l'appréciation des capacités professionnelles de la prénommée;

Vu sa délibération du 27 février 1995, par laquelle il décide de NE PAS NOMMER la prénommée en qualité d'institutrice primaire, à titre définitif, à raison de dix périodes par semaine, dans l'emploi vacant dont question, à compter du 1er octobre 1994, pour le motif qu'elle n'a nullement fait la preuve de ses capacités professionnelles durant la période d'occupation allant du 1er octobre 1992 au 30 septembre 1994 et qu'au contraire, elle ne présente manifestement pas les qualités requises;

Considérant que la fin d'occupation de la prénommée peut être assimilée à un licenciement, de sorte qu'il y a lieu de faire application, mutatis mutandis, du principe dégagé par l'article 35 du susdit décret;

Considérant, en outre, que les requêtes susvisées des 8 et 24 mai 1995 ne rencontrent pas les exigences de l'article 24, § 6, du susdit décret, dans la mesure où elles ne mentionnent pas la fonction à laquelle se rapporte une éventuelle candidature;

Après échange de vues, pour ces motifs et par onze suffrages et un bulletin blanc,

D E C I D E :

De ne pas accueillir la requête précitée de Mme MICHA Geneviève, épouse GILLES, tendant à lui reconnaître le droit de priorité visé à l'article 24, § 1er, du décret susvisé";

que cette délibération, notifiée à la requérante le 2 octobre 1995, forme le premier objet du recours A.66.630/VI-12.989; que, le même 29 septembre 1995, le conseil communal établit le classement des membres du personnel enseignant temporaire, dans lequel figure l'intervenante Catherine CREPIN; que ce classement forme le deuxième objet dudit recours A.66.630/VI-12.989;

Considérant qu'à la même date encore, le conseil communal désigna Catherine CREPIN en qualité d'institutrice primaire, à titre temporaire, pour l'année scolaire 1995-1996 à l'école communale de Villers-aux-Tours; que cette désignation constitue l'acte attaqué par le recours A.66.631/VI-12.990;

Considérant que les recours sont connexes et qu'il y a lieu de les joindre;

Considérant que les "mémoires en réplique" aux mémoires déposés par les parties intervenantes dans les causes A.66.630/VI-12.989 et A.66.631/VI-12.990 ne sont pas prévus par le règlement de procédure et doivent être écartés des débats;

I. Quant aux recours A.61.079/VI-12.201 et A.63.439/VI-12.473

Considérant que, dans le mémoire en réponse qu'elle a déposé dans l'affaire A.61.079/VI-12.201, la partie adverse fait, à bon droit, observer que l'intérêt de la requérante à son recours contre la délibération du 30 septembre 1994 désignant Christine MICHAUX et contre la décision implicite de mettre fin à son propre stage "est étroitement lié au sort qui sera réservé au recours qu'elle a introduit à l'encontre de la décision explicite de ne pas la nommer en qualité d'institutrice primaire à titre définitif ..., (car) si ledit recours est rejeté, ... la requérante ne présentera pas l'intérêt requis";

que ce problème de recevabilité est, en effet, lié au fond;

Considérant que la requérante prend, dans sa requête A.61.079/VI-12.201, un moyen, le deuxième de cette requête, de la violation de l'article 30, § 1er, des lois sur l'enseignement primaire, coordonnées le 20 août 1957, en ce que la désignation d'une autre institutrice primaire intérimaire dans l'emploi vacant qu'elle occupait et la décision que cette désignation a emportée de mettre fin à son stage ne pouvaient intervenir sans qu'ait été examinée sa manière de servir pendant son stage de deux ans;

Considérant que, dans sa requête A.63.439/VI-12.473, la requérante prend un moyen, le second de cette requête, de la violation de la même disposition légale et du défaut de motivation, en ce que le refus de la nommer définitivement contenu dans la délibération du 27 février 1995 qu'elle attaque, est fondé sur un rapport du bourgmestre et sur un rapport des directrices d'écoles, "sans plus de précision et sans élément écrit contrôlable" et, de surcroît, "en violation du principe des droits de la défense" parce que ces éléments ne lui ont jamais été communiqués;

Considérant que la partie adverse répond que ledit moyen pris dans l'affaire A.61.079/VI-12.201 "est manifestement étranger" à la désignation de Christine MICHAUX, n'est en réalité dirigé que contre le refus de nommer la requérante à titre définitif dans la fonction litigieuse et qu'il est, dans le premier recours, prématuré dans la mesure où la requérante n'a pas, à ce stade, respecté les formalités instituées par l'article 14, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973; qu'à titre subsidiaire dans l'affaire A.61.079/VI-12.201 et en ordre principal dans l'affaire A.63.439/VI-12.473, cette partie soutient que le moyen, dans ses deux versions, manque, de toute façon, en fait, car le conseil

communal a, le 30 septembre 1994, "pris acte du rapport du bourgmestre sur les insuffisances graves relevées dans la manière de servir de la requérante" et a, le 27 février 1995, confirmé de manière explicite cette appréciation en se fondant sur les rapports des directrices d'écoles; que, selon elle, le moyen manque également en droit, parce que, si en vertu dudit article 30 des lois coordonnées sur l'enseignement primaire, le conseil communal a l'obligation de nommer dans un délai qui ne peut dépasser deux ans, il ne s'ensuit pas que sa compétence serait à ce point liée qu'il serait tenu de nommer l'intérimaire en place, car en portant de trois mois à deux ans, par la loi du 1er juillet 1964, le maximum du délai pendant lequel l'emploi peut rester vacant, le législateur a voulu permettre aux communes d'instaurer une période de stage afin qu'elles puissent nommer dès qu'elles ont acquis la certitude que l'intérimaire désigné possède les aptitudes requises, de sorte qu'il est toujours loisible à un conseil communal de nommer un autre candidat si l'intérimaire qu'il a désigné n'a pas fait la preuve de ses capacités professionnelles;

Considérant que, par ses délibérations attaquées des 30 septembre 1994 et 27 février 1995, le conseil communal devait se prononcer sur l'attribution, à partir du 1er septembre 1994, de l'emploi vacant que la requérante avait occupé jusqu'à cette date pendant deux ans; que c'est donc à bon droit que, dans ces deux délibérations, le conseil communal a fait application des lois coordonnées sur l'enseignement primaire, plus précisément de l'article 30 desdites lois qui, en vertu de l'article 99, 2°, du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné, n'a cessé de s'appliquer au personnel visé par ce décret qu'au 1er janvier 1995, date de son entrée en vigueur suivant son article 102 qui est postérieure à celle du 1er octobre 1994 à laquelle l'emploi devait être attribué;

Considérant qu'en vertu dudit article 30, § 1er, alinéa 1er, des lois sur l'enseignement primaire, en cas de vacance d'une place d'institutrice communale, le conseil communal est tenu, d'une part, de pourvoir à cette vacance par une nomination définitive dans un délai de deux ans et, d'autre part, de nommer l'intérimaire ayant occupé l'emploi vacant pendant ce délai lorsqu'il a fait la preuve de ses capacités professionnelles;

Considérant que la requérante avait, pendant les deux années précédentes, occupé à titre intérimaire l'emploi attribué à titre temporaire à Christine MICHAUX le 30 septembre 1994; qu'il devait être, à cette date, pourvu à cet emploi par une nomination à titre définitif, non par une désignation temporaire; que, partant, la désignation de Christine MICHAUX a été faite en violation de la disposition précitée des lois sur l'enseignement primaire; que cette désignation doit, dès lors, être annulée, comme le demande la requérante dans son premier recours; que, de ce fait, ce recours est irrecevable, à défaut d'intérêt, en tant qu'il poursuit l'annulation de la décision qu'impliquerait ladite désignation de Christine MICHAUX de mettre fin au stage de la requérante, puisque ce stage, qui avait duré deux ans, délai maximum prévu par l'article 30 précité des lois coordonnées sur l'enseignement primaire, ne pouvait être prolongé, mais devait déboucher sur une nomination définitive, soit de la requérante, soit d'un autre membre du personnel si cette dernière n'avait pas donné satisfaction pendant ledit stage;

Considérant qu'en ce qui concerne la manière de servir de la requérante durant son stage, la délibération du 30 septembre 1994 désignant Christine MICHAUX n'en fait pas état; que, dans la délibération que le conseil communal a prise ce même jour, il s'est borné à "prendre acte" d'informations du bourgmestre, sans en tirer explicitement

la conclusion que la requérante n'aurait pas satisfait, ni émettre aucune appréciation à cet égard;

Considérant qu'en ce qui concerne la délibération du 27 février 1995 par laquelle le conseil communal a, cette fois, refusé explicitement de nommer la requérante, au 1^{er} octobre 1994, à titre définitif dans l'emploi vacant qu'elle avait occupé pendant deux ans, ce conseil fait, certes, état de "réticences émises par certains parents" à l'encontre de la requérante et du rapport défavorable des directrices d'écoles et en conclut que la requérante "n'a pas fait la preuve de ses capacités professionnelles ... (mais) au contraire, ... ne présente manifestement pas les qualités requises pour être nommée définitivement"; que, toutefois, ces éléments d'appréciation n'ont pas été portés à la connaissance de la requérante qui, de ce fait, comme celle-ci le fait observer dans l'exposé du deuxième moyen de son recours A.63.439/VI-12.473, n'a pu s'expliquer sur les reproches qui lui étaient faits, de sorte qu'une décision grave aboutissant à la priver d'un emploi qui devait légalement lui revenir pour autant qu'elle ait donné satisfaction, a été prise sans qu'elle ait pu répondre à ces reproches et sans qu'en outre, le conseil communal ait, lui-même, été mis en possession de tous les éléments de nature à lui permettre de statuer en pleine connaissance de cause, en manière telle qu'en fondant sa décision sur des éléments qui n'avaient pas été préalablement soumis à la critique de la requérante, ce conseil a méconnu le principe du contradictoire et n'a pas motivé sa décision à suffisance de droit;

Considérant que les deuxièmes moyens des requêtes A.61.079/VI-12.201 et A.63.439/VI-12.473 sont fondés; qu'ils justifient l'annulation, à laquelle la requérante a manifestement intérêt, de la délibération du 30 septembre 1994; qu'ils justifient également l'annulation de la délibération du 27 février 1995; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens des requêtes;

II. Quant aux recours A.66.630/VI-12.989 et A.66.631/VI-12.990.

Considérant, d'office, que l'annulation de la délibération du 30 septembre 1994 portant désignation de Christine MICHAUX et de celle du 27 février 1995 portant refus de nommer la requérante à titre définitif, pour non respect du principe du contradictoire et motivation inadéquate, obligera la partie adverse à statuer à nouveau, par une décision cette fois régulière, sur la nomination à titre définitif d'un membre du personnel à l'emploi litigieux vacant au 1er octobre 1994;

Que, dans l'hypothèse où la requérante serait nommée définitivement, il appartiendrait à la partie adverse de reconstituer la carrière de l'intéressée depuis le 1er octobre 1994; que, nommée définitivement, la requérante serait sans intérêt à obtenir l'annulation du refus de la classer parmi les temporaires prioritaires et de la désignation subséquente de l'intervenante Catherine CREPIN;

Que, dans l'hypothèse où le conseil communal ne nommerait pas la requérante à titre définitif, celle-ci aurait cessé d'avoir la qualité de membre du personnel enseignant de la partie adverse depuis le 30 septembre 1994, de sorte qu'elle ne saurait utilement se prévaloir du décret précité du 6 juin 1994 entré en vigueur le 1er janvier 1995, ce décret n'étant, suivant son article 1er, applicable qu'aux membres du personnel en fonction à cette date;

Qu'il s'ensuit qu'en toute hypothèse, les recours sont irrecevables à défaut d'intérêt;

Considérant que vainement, dans le dernier mémoire qu'elle a déposé dans les deux affaires, la requérante soutient que le décret dont s'agit s'appliquerait aussi

aux membres du personnel dont les fonctions auraient pris fin avant le 1er janvier 1995, parce que, fait-elle observer, l'article 1er de ce décret doit se combiner avec son article 24, § 1er, en vertu duquel une ancienneté de 360 jours doit être acquise au cours des cinq dernières années et parce que "par définition, avant d'être désignée à titre temporaire par recrutement, aucun candidat n'est membre du personnel au sens strict du terme", de sorte que ses recours seraient recevables "dans l'hypothèse où, après annulation des actes attaqués dans les recours A.61.079/VI-12.201 et A.63.439/VI-12.473, la partie adverse reprendrait une décision de refus de nommer la requérante à titre définitif"; qu'en effet, en pareille hypothèse, la requérante aurait cessé, depuis le 30 septembre 1994, de faire partie du personnel de l'enseignement communal, de sorte qu'elle ne pourrait prétendre à l'application dudit article 24, § 1er, du décret précité combiné avec son article 1^{er} en vertu duquel ce décret n'est applicable qu'aux membres du personnel en fonction, ni davantage, et pour le même motif, revendiquer le bénéfice de l'article 100, §2, de ce décret qui n'autorise la valorisation d'une ancienneté acquise auprès du pouvoir organisateur avant l'entrée en vigueur de ce décret que si l'intéressée exerce ses fonctions lors de cette entrée en vigueur,

D E C I D E :

Article 1er.

Les affaires n^{os} A.61.079/VI-12.201, A.63.439/VI-12.473, A.66.630/VI-12.989 et A.66.631/VI-12.990 sont jointes.

Article 2.

Sont annulées :

1. La délibération du 30 septembre 1994 du conseil communal d'Anthisnes désignant Christine MICHAUX en qualité d'institutrice primaire à titre temporaire, à raison de dix périodes par semaine, dans un emploi vacant aux écoles communales, à savoir pour six périodes à l'école communale de Limont-Tavier et pour quatre périodes à l'école communale d'Anthisnes, du 1er octobre 1994 au 30 septembre 1995.
2. La délibération du 27 février 1995 du même conseil communal portant refus de nommer Geneviève MICHA en qualité d'institutrice primaire à titre définitif, à raison de dix périodes par semaine, dans l'emploi vacant d'instituteur primaire visé par la mise en demeure de Geneviève MICHA et "constitué de reliquats du capital période", que cette dernière avait occupé à titre intérimaire du 1er octobre 1992 au 30 septembre 1994.

Article 3.

Les requêtes sont rejetées pour le surplus.

Article 4.

Les dépens liquidés à la somme de 25.000 francs sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 16.000 francs, à charge de la première partie intervenante à concurrence de 6.000 francs et à charge de la deuxième partie intervenante à concurrence de 3.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la VI^e chambre, le vingt-cinq mars 1900 nonante-huit
par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
M ^{me} NOTEBAERT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Chr. NOTEBAERT.

Ch.-L. CLOSSET.