

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 74.512 du 24 juin 1998

A.60.594/VI-12.093

En cause : **BELLAY** Nadine,
ayant élu domicile chez
Me Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1050 Bruxelles,

contre :

la Commune de WOLUWE-SAINT-PIERRE,
ayant élu domicile chez
Mes Alain VERRIEST et
Tanguy VANDENPUT, avocats,
rue Saint Bernard 98
1060 Bruxelles,

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 octobre 1994 par Nadine BELLAY qui demande l'annulation du refus de la commune de Woluwé-Saint-Pierre de la nommer à titre définitif à la fonction de professeur de cours généraux et de morale dans un emploi vacant, à concurrence de 13 heures par semaine, au centre scolaire de Woluwé-Saint-Pierre;

Vu l'arrêt n° 68.214 du 17 septembre 1997 ordonnant la réouverture des débats et la poursuite de l'instruction;

Vu le rapport établi le 27 octobre 1997 par M. BOUVIER, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 29 octobre 1997 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport complémentaire;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 3 mars 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 juin 1998;

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

Entendu, en leurs observations, Me DE WOLF, avocat, comparaissant pour la requérante et Me VERRIEST, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme M. BOUVIER, premier 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 commune du Woluwé-Saint-Pierre est le pouvoir organisateur d'un centre scolaire qui comporte deux écoles, l'I.C.M.E.S. et l'I.T.S.S.E.P.; que, pour l'année scolaire 1993-1994, la requérante a été désignée, à titre temporaire, en qualité de professeur de cours généraux et de morale de l'enseignement secondaire dans un emploi vacant à l'I.T.S.S.E.P. et dans un emploi non vacant à l'I.C.M.E.S.; qu'elle fit l'objet d'un rapport favorable en vue de sa nomination définitive à l'I.T.S.S.E.P., mais d'un rapport défavorable à l'I.C.M.E.S.; que, le 10 octobre 1994, elle fut à nouveau désignée, à titre temporaire seulement et pour la seule année 1994-1995, en la même qualité au seul I.T.S.S.E.P., pour partie dans un emploi vacant et pour partie dans un emploi non vacant;

Considérant que, par l'arrêt n° 68.214 précité, il a été constaté que la décision, dont fait état la requérante, a bien été prise par l'autorité communale, la désignation temporaire du 10 octobre 1994 emportant refus de la nommer, à titre définitif, dans ledit emploi vacant, que la requête ne peut donc s'interpréter que comme tendant à l'annulation de cette désignation en tant qu'elle implique pareil refus et que cette requête est recevable; que ledit arrêt a, en conséquence, ordonné la réouverture des débats et la poursuite de l'instruction;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la "violation de l'article 45, § 1^{er}, de l'A.R. du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignants, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat, des internats dépendants des établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements, en ce que l'acte attaqué refuse de (la) nommer à titre définitif à l'I.T.S.S.E.P. en qualité :

- de professeur de cours généraux (histoire - questions d'actualités - formation humaine, sociale et familiale) dans l'enseignement secondaire du degré supérieur, à raison de 7 heures par semaine;
- de professeur de morale dans l'enseignement secondaire du degré supérieur, à raison de 4 heures par semaine;
- de professeur de morale dans l'enseignement secondaire du degré inférieur, à raison de 2 heures par semaine, (alors qu'elle) remplit toutes les conditions de l'article 45 de l'A.R. du 22 mars 1969 précité";

qu'elle expose que, suivant la jurisprudence du Conseil d'Etat, notamment son arrêt n° 36.370 du 6 février 1991 en cause LEGROS et CAUMIANT/VILLE DE BRUXELLES, "à défaut de

règle expresse fixant l'ordre de nomination à titre définitif des enseignants temporaires, il y a lieu d'appliquer par analogie les principes mis en oeuvre par les dispositions applicables à d'autres catégories d'enseignants pour autant qu'elles concernent des situations semblables et ne sont pas incompatibles avec le statut de ceux auxquels elles sont ainsi appliquées"; qu'elle fait valoir que, comme le prévoit l'article 45 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 précité, elle "exerce depuis de nombreuses années les fonctions temporaires de professeur pour lesquelles elle a sollicité sa nomination à titre définitif (et) a sollicité sa nomination définitive dans des emplois vacants comportant au moins les deux tiers du nombre minimum d'heures requis pour former une fonction à prestations complètes"; que, dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire, elle fait observer que ledit article 45, tel qu'il a été modifié par l'arrêté du 10 juin 1993 du Gouvernement de la Communauté française, ne concerne plus seulement les stagiaires, mais tous les temporaires; qu'elle soutient que cette disposition consacre le principe général selon lequel "une priorité doit être accordée au temporaire le mieux classé" et que cette règle, loin d'être spécifique aux membres du personnel visé par l'arrêté royal du 22 mars 1969, "est une application du principe général en vertu duquel tout acte administratif doit nécessairement reposer sur des motifs de droit pertinents, adéquats et (une) comparaison des titres et mérites", l'indication même du choix entre différents agents étant "insuffisante à justifier une décision administrative", dès lors que le classement des prioritaires "contraint l'autorité (...), en l'absence de texte, de (le) respecter";

Considérant qu'entré en vigueur le 1^{er} janvier 1995, le décret du 6 juin 1994 de la Communauté française fixant les statuts des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné n'était pas applicable en l'espèce; qu'au moment où le refus attaqué fut pris

de nommer la requérante à titre définitif, aucune disposition légale ne réglait formellement les conditions auxquelles les membres temporaires de l'enseignement secondaire organisé par les communes pouvaient être nommés à titre définitif;

Considérant que, si une application de principes mis en oeuvre par des dispositions relatives à d'autres catégories d'enseignants peut se concevoir, notamment en ce qui concerne l'ordre des nominations à titre définitif des enseignants temporaires prioritaires, comme le Conseil d'Etat l'a admis avant l'entrée en vigueur dudit décret, c'est à la condition que ces dispositions concernent des situations semblables, ne soient pas incompatibles avec le statut des enseignants concernés et, surtout, énoncent des règles à ce point élémentaires qu'on ne pourrait admettre qu'elles ne fussent point respectées;

Considérant que l'article 45 de l'arrêté royal précité du 22 mars 1969 règle la nomination à titre définitif, notamment, des temporaires prioritaires dans l'enseignement secondaire de l'Etat, actuellement des communautés; que, si cette disposition consacre la règle suivant laquelle un classement des temporaires prioritaires doit être établi et doit être respecté pour fixer l'ordre dans lequel ils bénéficient d'une nomination à titre définitif, elle ne consacre nullement le principe suivant lequel les autres pouvoirs organisateurs seraient tenus d'établir pareil classement, ni partant pareille priorité; qu'il ne s'en dégage pas, en effet, qu'elle énoncerait, à cet égard, une règle à ce point élémentaire qu'elle puisse, en l'absence de texte, contraindre toute autorité à en respecter le prescrit; que le moyen ne peut être retenu;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la "violation des articles 2 et 3 de la loi du 29

juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs" :

1. en ce que, première branche, "la partie adverse a omis de motiver le refus de (la) nommer (...) à l'I.T.S.S.E.P., aux emplois vacants :

- de professeur de cours généraux (histoire - questions d'actualités - formation humaine, sociale et familiale) dans l'enseignement secondaire du degré supérieur, à raison de 7 heures par semaine;

- de professeur de morale dans l'enseignement secondaire du degré supérieur, à raison de 4 heures par semaine;

- de professeur de morale dans l'enseignement secondaire du degré inférieur, à raison de 2 heures par semaine (...),

la requérante n'a(yant) reçu qu'une notification verbale de l'acte attaqué, n'a(yant) pas encore eu accès au dossier administratif" et ignorant si la décision était motivée en la forme;"

2. en ce que, deuxième branche, "à titre subsidiaire - à supposer que l'acte attaqué contienne une motivation formelle -, la partie adverse a motivé l'acte attaqué par la présence d'un rapport négatif, daté du 15 juin 1994, de la directrice de l'I.C.M.E.S., (alors que) ce rapport n'(a) jamais été porté à (sa) connaissance (...) au moment où il a été rédigé (...) (et) ne (pouvait), sans violer l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, fonder la décision de ne pas nommer la requérante", de sorte que les motifs de cette décision sont inadéquats;

3. en ce que, troisième branche, "la partie adverse s'est basée sur un rapport négatif rédigé par la directrice d'un établissement d'enseignement secondaire pour refuser de nommer la requérante dans un autre établissement d'enseignement secondaire, alors que l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 dispose que la motivation d'un acte administratif doit être adéquate, ce qui n'est pas le cas lorsque, comme en l'espèce, l'acte attaqué refuse de nommer un

enseignant dans un établissement où il a obtenu un excellent rapport de direction, aux motifs qu'il a fait l'objet d'un rapport négatif dans un autre établissement du même pouvoir organisateur, (et alors que), de même, l'acte attaqué est en contradiction avec l'attitude de la partie adverse de redésigner la requérante, pour l'année scolaire 1994-1995, dans des fonctions temporaires identiques à celles pour lesquelles elle a fait l'objet d'un rapport négatif";

que, dans ses mémoires, la requérante souligne qu'elle "avait fait l'objet, moins d'un mois avant le rapport négatif du 15 juin 1994, d'un rapport très élogieux de la directrice de l'I.T.S.S.E.P. et que la partie adverse n'explique pas pourquoi elle tient compte d'un rapport négatif formellement contesté et rejette un rapport très élogieux, cette seule observation suffi(sant) à ce que le second moyen soit dit fondé, car la motivation n'est pas complète et (est) donc inadéquate au sens de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991";

Considérant que, dans son dernier mémoire, elle fait observer que, même si les deux établissements relèvent d'un même pouvoir organisateur, "dès lors qu'une prétendue directrice d'un établissement considérerait qu'(elle) ne donnait pas satisfaction, il était contradictoire (...) de (la) désigner dans les mêmes fonctions au sein d'un autre établissement (...), l'année scolaire suivante", pour 16 heures de cours, cette attitude témoignant "de l'inadéquation et du manque de pertinence de la motivation adoptée"; qu'elle prétend encore que la directrice qui a établi ledit rapport négatif n'était pas compétente pour ce faire, car elle n'avait exercé sa fonction à titre intérimaire que pendant deux mois au début de l'année scolaire 1993 - 1994, de sorte qu'au moment où elle a rédigé ce rapport, elle n'exerçait plus aucune fonction de direction, mais était redevenue enseignante; qu'elle en conclut que le seul rapport à prendre

en considération était celui établi le 25 mai 1994 par le directeur en exercice;

Considérant que, dans le même dernier mémoire, elle fait valoir que, dans son esprit, la loi du 29 juillet 1991 s'applique bien en l'espèce, même s'il y va d'un refus implicite de la nommer, car "l'administration doit, par sa décision de refus implicite, à tout le moins se fonder sur des motifs exacts, pertinents, admissibles et adéquats", l'absence d'une motivation formelle d'une décision implicite n'empêchant pas que celle-ci repose sur des motifs qui doivent à tout le moins résulter du dossier administratif; que, selon elle, le contrôle prévu par la loi de 1991 précitée "se double nécessairement d'un contrôle de fond", sous peine de méconnaître l'esprit de cette loi qui tend, non seulement à imposer à l'administration l'obligation d'informer l'administré, mais aussi de la contraindre à être attentive à son action et aux motifs de celle-ci; qu'elle en conclut qu'en raison de l'inexistence ou du caractère inadmissible de la motivation du refus attaqué, celui-ci doit être annulé;

Considérant qu'une décision implicite ne comporte, par nature, aucune motivation formelle; qu'une violation de la loi du 29 juillet 1991 pour absence ou inadéquation d'une telle motivation ne saurait, partant, être invoquée à l'appui d'un recours en annulation d'une telle décision;

Considérant que, tel qu'il est pris dans la requête, le moyen se fonde, en ses trois branches, sur une prétendue violation des articles 2 et 3 de ladite loi;

Considérant qu'en l'espèce, il appert, d'une part, que le refus implicite de nommer la requérante à titre définitif procède de la décision non motivée de ne lui attribuer une charge d'enseignement qu'à titre temporaire et, d'autre part, que le recours a été introduit par la requérante dans l'ignorance de l'existence ou de l'absence

d'une décision formelle de refus et des motifs que pareille décision aurait pu contenir; que la requérante pouvait, dans le cours de la procédure et après que la consultation du dossier administratif lui eut montré que la décision de refus de la nommer à titre définitif n'était qu'implicite, donner un autre fondement au moyen, à savoir l'absence ou à tout le moins l'inadéquation de la motivation au fond de ce refus; que, toutefois, ce fondement ainsi donné au moyen en faisait un moyen nouveau; qu'il n'a été invoqué par la requérante que dans le dernier mémoire qu'elle a déposé le 22 décembre 1997; qu'il est, dès lors, tardif et non recevable;

Considérant que le moyen ne peut être retenu,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la requérante.

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

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.