

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 99.479 du 4 octobre 2001

A.106.094/VIII-2522

En cause : **ROYEZ** Danielle,
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1050 Bruxelles,

contre :

la Ville de Thuin,
ayant élu domicile chez
Me Raymond ANDRE, avocat,
chaussée de Châtelet 121
6060 Gilly.

Parties intervenantes :

1. LAURENT Anne-Marie,
ayant élu domicile chez
Me Dominique WAGNER, avocat,
quai de Rome 2
4000 Liège,

2. HELLIN Rose-Marie,
Haut de Sambre 29
6500 Thuin.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 juin 2001 par Danielle ROYEZ qui demande l'annulation des "délibérations du conseil communal de la ville de Thuin du 29 mars 2001 nommant Liliane BAUDSON, Rose-Marie HELLIN et Anne-Marie LAURENT en qualité de directrices sans classe à titre définitif à partir du 1^{er} mai 2001";

Vu la demande introduite le même jour par la même requérante qui tend à la suspension de l'exécution des mêmes actes;

Vu les requêtes introduites les 4 juillet 2001 et 13 août 2001 par lesquelles Anne-Marie LAURENT et Rose-Marie HELLIN demandent à être reçues en qualité de partie intervenante;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, auditeur au Conseil d'Etat, fait sur la base de l'article 94 du règlement de procédure;

Vu l'ordonnance du 28 août 2001, notifiée aux parties, ordonnant le dépôt du rapport et convoquant celles-ci à comparaître le 14 septembre 2001;

Entendu, en son rapport, M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la requérante, Me LYAZOULI, avocat, comparaisant pour la partie adverse, Me GENERET, loco Me WAGNER, avocat, comparaisant pour la première partie intervenante, et Me DETRY, avocat, comparaisant pour la seconde partie intervenante;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. La requérante exerce la fonction d'institutrice dans l'enseignement organisé par la partie adverse depuis 1984. Elle y a été nommée à titre définitif par délibération du conseil communal du 19 juin 1990.

2. A partir du 1^{er} septembre 1997, en vertu d'une délibération du collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse du 4 septembre 1997, ratifiée par le conseil communal le 29 septembre 1997, la requérante exerce la fonction de directrice sans classe de l'école de Gozée, en remplacement de son titulaire et pour la durée du congé de maladie accordé à ce dernier.

3. Le 1^{er} février 1999, alors que la requérante exerce toujours la fonction de directrice de l'école de Gozée, le directeur titulaire est admis à la retraite.

4. Le 20 avril 2000, la partie adverse lance un appel aux candidats à la fonction de promotion de directeur d'école et annonce qu'elle affectera les candidats à ce poste dans l'une de ses écoles dont l'emploi est vacant.

5. A la suite de cet appel, cinq personnes font acte de candidature parmi lesquelles Liliane BAUDSON, Rose-Marie HELLIN, et Anne-Marie LAURENT, ainsi que la requérante.

6. Par des délibérations du 31 mai 2000, le conseil communal de la partie adverse procède à la nomination à titre définitif et principal de Liliane BAUDSON, Rose-Marie HELLIN, et Anne-Marie LAURENT, en qualité de directrices d'école sans classe dans l'enseignement fondamental, à partir du 1^{er} juillet 2000.

Le conseil communal décide par ailleurs de l'affectation des trois personnes précitées.

Egalement le 31 mai 2000, le conseil communal de la partie adverse décide d'affecter la requérante en tant qu'institutrice primaire, à l'école communale de Thuillies/Ragnies, à partir du 1^{er} juillet 2000.

7. Le 27 juillet 2000, la requérante introduit une demande de suspension et une requête en annulation des trois décisions de nomination précitées prises par la partie adverse le 31 mai 2000, ainsi que de la décision d'affectation du même jour qui la concerne. Le recours est enrôlée sous le numéro 94.006/VI-15.614.

8. Dans son rapport du 28 septembre 2000 rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure, Monsieur le Premier auditeur chef de section, Ph. BOUVIER, conclut à la recevabilité de la requête ainsi qu'à l'annulation des actes attaqués.

9. Le 29 janvier 2001, le conseil communal de la partie adverse décide de retirer les décisions attaquées, ainsi que de :

- désigner à titre temporaire "à la fonction de directrice d'école pour l'école de Gozée, à dater du 30 janvier 2001, M^{me} Liliane BAUDSON [...] et ce, pour une période n'excédant pas quinze semaines";

- reconduire Rose-Marie HELLIN "dans ses fonctions de directrice à titre temporaire à l'école de Thuin, qu'elle exerce depuis le 26 octobre 1998, et ce, pour une période qui n'excédera pas quinze semaines";
- reconduire Anne-Marie LAURENT "dans ses fonctions de directrice à titre temporaire à l'école de Thuillies, qu'elle exerce depuis le 26 octobre 1998, et ce, pour une période n'excédant pas quinze semaines";
- mettre fin "à dater du 30 janvier 2001, à la fonction de directrice d'école sans classe, à titre temporaire, exercée jusqu'à ce jour par Danielle ROYEZ à l'école de Gozée; et d'affecter M^{me} ROYEZ, à dater du 30.01.2001, en qualité d'institutrice primaire à l'école de Ragnies, en lieu et place de M^{me} BAUDSON".

10. Le 7 mars 2001 le conseil communal entend les cinq candidates qui avaient introduit une postulation à la suite de l'appel du 20 avril 2000, à l'exclusion de la requérante qui est empêchée pour des raisons de santé. Celle-ci est entendue lors de la séance du conseil du 29 mars 2001, lors de laquelle elle obtient que soit donnée lecture d'un courrier de son conseil.

11. Par un courrier du 5 avril 2001, la requérante met en demeure la partie adverse de lui donner connaissance des délibérations prises par le conseil communal à la suite des auditions précitées.

12. Le 17 avril 2001, la partie adverse envoie à la requérante copie des délibérations du conseil communal du 29 mars 2001, relatives à la nomination de Liliane BAUDSON, Rose-Marie HELLIN, et Anne-Marie LAURENT, en qualité de directrices d'école.

Ces trois délibérations sont motivées comme suit :

" Le CONSEIL COMMUNAL, réuni à huis clos,

Revu sa délibération du 29 janvier 2001:

- portant retrait des délibérations du 31 mai 2000 par lesquelles étaient nommées à titre définitif M^{mes} BAUDSON, HELLIN et LAURENT en qualité de directrices d'école sans classe,
- affectant celles-ci respectivement dans les implantations de Gozée, Thuin et Thuillies et

- affectant M^{me} ROYEZ, ayant exercé les fonctions de directrice d'école à titre temporaire à l'école de Gozée, en qualité d'institutrice primaire à l'école de Thuillies/Ragnies;

Revu ses délibérations du 29 janvier 2001 décidant de :

- reconduire M^{me} Rose-Marie HELLIN, institutrice primaire à titre définitif, titulaire de l'attestation de fréquentation à la formation pour candidats directeurs d'écoles, délivrée le 28 juin 1996, dans ses fonctions de directrice à titre temporaire à l'école de Thuin, qu'elle exerce depuis le 26 octobre 1998, et ce, pour une période qui n'excédera pas 15 semaines;

- de reconduire M^{me} Anne-Marie LAURENT, institutrice primaire à titre définitif, titulaire de l'attestation de fréquentation à la formation pour candidats directeurs d'écoles, délivrée le 28 juin 1996, dans ses fonctions de directrice à titre temporaire à l'école de Thuillies, qu'elle exerce depuis le 26 octobre 1998, et ce, pour une période qui n'excédera pas 15 semaines;

- de désigner à titre temporaire à la fonction de directrice d'école pour l'école de Gozée, à dater du 30 janvier 2001, M^{me} Liliane BAUDSON, institutrice primaire à titre définitif à l'école de Ragnies, titulaire de l'attestation de fréquentation à la formation pour candidats directeurs d'écoles, délivrée le 14 juin 1997, et ce, pour une période qui n'excédera pas 15 semaines;

- de mettre fin à dater du 30 janvier 2001 à la fonction de directrice d'école sans classe, à titre temporaire, exercée jusqu'à ce jour par M^{me} ROYEZ à l'école de Gozée et d'affecter M^{me} ROYEZ à dater du 30 janvier 2001 en qualité d'institutrice primaire à l'école de Ragnies, en lieu et place de M^{me} BAUDSON.

Vu les candidatures déposées l'an dernier dans le cadre de l'appel public lancé le 20 avril 2000 en vue des nominations à titre définitif;

Considérant les candidatures de M^{mes} BAUDSON, LAURENT, HELLIN, LEFEVRE et ROYEZ, institutrices à titre définitif et titulaires de l'attestation de fréquentation à la formation pour candidats directeurs d'école;

Attendu qu'en sa séance du 07 mars 2001, le Conseil communal a auditionné M^{mes} Liliane BAUDSON, Rose-Marie HELLIN, Anne-Marie LAURENT et Agnès LEFEVRE;

Attendu qu'à cette même séance, le Conseil communal a pris connaissance d'une télécopie reçue le jour même par laquelle M^{me} ROYEZ signale qu'elle ne peut se présenter;

Vu le courrier adressé à M^{me} ROYEZ par recommandé en date du 9 mars 2001 lui signalant que, soucieux de préserver ses droits à la nomination à la fonction de directrice d'école sans classe, le Conseil communal du 7 mars 2001 a décidé de l'entendre ce 29 mars 2001 avant de pourvoir définitivement aux postes vacants de directrices d'écoles sans classe à Gozée, Thuin et Thuillies;

Attendu que ce même courrier signale à M^{me} ROYEZ qu'il s'agit là de la date ultime retenue pour son audition, les nominations aux postes vacants ne pouvant être indéfiniment reportées;

Attendu que Madame ROYEZ s'est présentée ce soir, à 19 heures 30', et a pu être entendue comme les autres candidates,

Vu le courrier daté de ce 29 mars 2001 de Maître BOURTEMBOURG, Conseil de Madame ROYEZ, déposé par cette dernière et dont le Président a donné lecture comme l'exigeait Madame ROYEZ;

Vu les rapports d'inspection de chacune des candidates établis par M^{me} TREFOIS, Inspectrice cantonale;

Vu le rapport de Mr FILLEUL, Inspecteur de l'Enseignement, dressé à l'issue d'une mission de médiation menée dans le cadre du conflit ouvert entre les enseignants de l'école de Gozée et la Directrice ff, jusqu'au 30 juin 2000, M^{me} ROYEZ, conflit ayant suscité un préavis de grève, ayant opposé certains parents, partisans et adversaires de la Directrice ;

Vu les courriers échangés entre le 20 et le 29 mars 2001, entre le Collège, via Maître LYAZOULI, Conseil de la Ville et Maître BOURTEMBOURG, Conseil de Madame ROYEZ;

Vu le rapport de visite d'école - premier contact avec la Direction, établi par Madame DISPY en date du 12 janvier 1999 et remis à Monsieur le Président en séance de ce jour par Madame ROYEZ;

Attendu que 3 emplois de directeur d'école sans classe restent vacants dans l'enseignement fondamental communal, aux 1^{er} février 1999, 1^{er} octobre 1999 et 1^{er} novembre 1999 ;

Vu les dispositions de la Nouvelle Loi communale et, notamment, les articles 92, 94, 100, 4^{ème} alinéa, 101;

Vu le chapitre V, intitulé « Fonctions de promotion », du décret du 6 juin 1994, tel que modifié à ce jour, fixant le statut des membres du personnel de l'Enseignement officiel subventionné et, plus spécialement, les articles 45, 48 et 49;

Après discussion, examen et comparaison des titres et mérites des candidates sur base de leurs dossiers administratifs respectifs et de leurs auditions;

DECIDE de procéder, par scrutins séparés, à bulletins secrets, aux nominations.

Ainsi, le premier scrutin vise à désigner une directrice à titre définitif pour l'école de Gozée.

Les bulletins reprennent les noms des cinq candidates, classées dans l'ordre alphabétique.

20 bulletins sont trouvés dans l'urne, nombre égal à celui des votants, leur dépouillement donne 19 voix à Madame Liliane BAUDSON et 1 abstention.

En conséquence, le Conseil communal :

(...)"

Ces délibérations, qui sont motivées de manière similaire, constituent l'objet de la requête.

13. Le 27 avril 2001, par son arrêt n° 95.035, le Conseil d'Etat a jugé qu'il n'y a plus lieu de statuer sur les demandes qui font l'objet du recours n°94.006/VI-15614 précité;

Considérant qu'il y a lieu d'accueillir les demandes en intervention introduites par Anne-Marie LAURENT et Rose-Marie HELLIN, bénéficiaires des décisions critiquées;

Considérant que Rose-Marie HELLIN expose "que lorsqu'un recours comprend une pluralité d'objets, il (n') est recevable (qu')en tant qu'il porte sur l'acte considéré comme le plus important pour le requérant ou, s'il est impossible de le déterminer, en tant qu'il concerne le premier acte énoncé"; qu'elle ajoute qu'en l'espèce, c'est la nomination de Liliane BAUDSON qui "apparaît à la fois comme (l'acte) le plus important et comme le premier acte attaqué";

Considérant que le recours tend à obtenir l'annulation de nominations survenues au terme d'une seule et même procédure et faisant l'objet d'une critique de légalité identique; que la connexité entre les actes attaqués est manifeste; que le recours est recevable;

Considérant que Anne-Marie LAURENT expose qu'avant la nomination attaquée, elle était "désignée à titre temporaire comme directrice sans classe dans un emploi vacant dans l'attente d'une nomination à titre définitif", sur base de l'article 50, § 1^{er}, 3^o, du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné; qu'elle en déduit que la partie adverse était "tenue de la nommer à titre définitif , au plus tard deux ans après sa désignation à titre temporaire", et partant, que la requérante n'est pas recevable à quereller sa nomination; qu'elle relève en outre que la requérante avait vocation "à une nomination définitive dans l'emploi qu'elle occupait effectivement, soit à l'école de Gozée, et non à celle de Thuillies";

Considérant que l'article 50, § 1^{er}, du décret du 6 juin 1994 précité prévoit ce qui suit :

" Une fonction de promotion peut être confiée temporairement :

1^o si le titulaire de la fonction est temporairement absent;

[...];

3^o dans l'attente d'une nomination définitive.

Pendant cette période, le membre du personnel reste titulaire de l'emploi dans lequel il est nommé définitivement.

Dans l'hypothèse visée à l'alinéa 1^{er}, 3^o, et au plus tard au terme d'un délai de deux ans, le membre du personnel est nommé définitivement dans la fonction de promotion s'il répond à ce moment à toutes les conditions de l'article 49 et si le pouvoir organisateur ne l'en a pas déchargé";

que le 29 mars 2001, date de la nomination querellée, Anne-Marie LAURENT avait bénéficié de deux désignations à titre temporaire "en qualité de directrice sans classe du Groupe scolaire de Thuillies, en remplacement du titulaire [...] pour toute la durée du congé de maladie accordé [à celui-ci]" successivement à dater du 26 octobre 1998 et du 8 février 1999, par décisions du collège des bourgmestre et échevins des 23 octobre 1998 et 9 mars 1999; que le 29 janvier 2001, Anne-Marie LAURENT a par ailleurs été reconduite "dans ses fonctions de directrice à titre temporaire à l'école de Thuillies, qu'elle exerce depuis le 26 octobre 1998, et ce, pour une période n'excédant pas quinze semaines"; que les remplacements effectués par Anne-Marie LAURENT ne permettent pas l'application de l'article 50, § 1^{er}, alinéa 3, du décret du 6 juin 1994 précité, soit parce qu'ils trouvent leur fondement juridique dans l'article 50, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, du décret du 6 juin 1994 précité, et non pas dans le tertio de la même disposition, soit parce qu'ils n'atteignent pas une durée de deux ans; que seule une désignation "dans l'attente d'une nomination définitive" qui aurait eu lieu au plus tard le 29 mars 1999 serait de nature à permettre à Anne-Marie LAURENT de prétendre à l'application de l'article 50, § 1^{er}, alinéa 3, du même décret; que cependant, ni le dossier administratif, ni les pièces qu'Anne-Marie LAURENT joint à sa requête en intervention ne permettent de conclure à l'existence d'une désignation répondant à ces conditions; que la requérante a d'autre part parfaitement intérêt à quereller une désignation de directeur dans un établissement différent de celui dans lequel elle a exercé une fonction de directeur sans classe; que la requérante est recevable à contester les nominations intervenues;

Considérant que la requérante prend un premier moyen "de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de comparaison des titres et mérites des candidats, du défaut de motivation et de l'excès de pouvoir"; qu'elle reproche à la partie adverse d'avoir procédé à la nomination de trois directeurs d'école sans avoir effectué une comparaison des titres et mérites des candidats, et sans motiver son choix; qu'elle fait également état de ce que "les motivations des trois actes attaqués sont rédigés en des termes identiques", et de ce que "l'on ne connaît rien de la "discussion" [ou des] "auditions"" auxquelles la partie adverse prétend avoir procédé; qu'elle reproche encore à la partie adverse d'avoir pris

en considération, pour justifier la nomination de Liliane BAUDSON, d'un rapport établi le 23 janvier 2001 par l'inspection cantonale, rapport duquel il ne pouvait d'après elle être tenu compte dès lors qu'il a été établi sur la manière avec laquelle la personne précitée "a exercé des fonctions de directrice, sur base d'une délibération du 31 mai 2000, retirée par une délibération [...] du 29 janvier 2001";

Considérant que dans l'enseignement officiel subventionné, les conditions de nomination à une fonction de promotion, telle celle de directeur d'une école primaire, sont fixées à l'article 49 du décret du 6 juin 1994 précité; qu'à la différence de ce qu'il prévoit pour les désignations à titre temporaire et pour les nominations à titre définitif dans les fonctions de recrutement, le décret n'impose au pouvoir organisateur aucun ordre de priorité lorsque, comme en l'espèce, il procède à des nominations à titre définitif dans des emplois vacants d'une fonction de promotion; qu'il s'ensuit que le pouvoir organisateur dispose d'une compétence discrétionnaire; que lorsqu'il exerce cette compétence, l'autorité est tenue de procéder à la comparaison des titres et mérites des candidats en vertu de l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, qui prévoit l'égale admissibilité de Belges aux emplois civils et militaires; qu'en l'espèce, la simple mention d'une "discussion" ainsi que d'un "examen et [une] comparaison des titres et mérites des candidates sur base de leurs dossier administratif et de leur audition" ne répond pas à cette exigence; que le dossier ne contient aucun document comportant la trace, ne fût-ce qu'à l'état d'ébauche, d'un rapprochement des candidatures; qu'il ne comprend notamment ni tableau, ni document de synthèse, ni proposition, dans lesquels les titres et mérites des candidates en compétition seraient examinés les uns au regard des autres; que le dossier ne révèle pas non plus quels sont les critères qui ont permis à la partie adverse de se prononcer en faveur de trois candidates au détriment des deux autres, parmi lesquelles la requérante; qu'en ce qui concerne en particulier la nomination à l'école de Gozée, aucun élément du dossier ne révèle comment la partie adverse a effectué la mise en balance de la candidature de la requérante, qui y a exercé les fonctions de directrice à titre temporaire pendant plusieurs années, et de celle de Liliane BAUDSON, qui ne peut pas se prévaloir de la même expérience; que le premier moyen est manifestement fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen de la requête qui, à le supposer fondé, ne pourrait conduire à une annulation plus étendue;

Considérant que l'annulation des actes attaqués rend sans objet la suspension de leur exécution,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du conseil communal de la ville de Thuin du 29 mars 2001 nommant Liliane BAUDSON, Rose-Marie HELLIN et Anne-Marie LAURENT en qualité de directrices sans classe à titre définitif à partir du 1^{er} mai 2001.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 17.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatre octobre deux mille un par :

M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

O. DAURMONT.