

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.199 du 19 mars 2024

A. 236.368/VIII-11.966

En cause : D [REDACTED]
ayant élu domicile chez
M^e François BELLEFLAMME, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114/12
1200 Bruxelles,

contre :

la province de Brabant wallon,
représentée par son collègue provincial,
ayant élu domicile chez
M^{es} Ethel DESPY et
Marc UYTTENDAELE, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 mai 2022, la requérante demande l'annulation de « la délibération du collège provincial du Brabant wallon du 28 octobre 2021, portant désignation de Monsieur Éric Renaux [ci-après : E. R.] en qualité de conseiller pédagogique et disciplinaire à prestations complètes à l'IPAM à Nivelles, à partir du 1^{er} novembre 2021 ».

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 14 février 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 mars 2024.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Laura Campos, *loco* M^e François Belleflamme, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Ethel Despy, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendues 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 nommée dans l'enseignement de la partie adverse, en qualité d'éducatrice. Elle exerce cette fonction à l'Institut provincial des Arts et Métiers (IPAM) à Nivelles, auquel elle est affectée depuis 2007.

2. Selon la requête, « après avoir obtenu un *master* en sciences de l'éducation, entre 2010 et 2019, [elle] a exercé les fonctions de coordinatrice pédagogique et disciplinaire dans son établissement – sur ses heures d'éducatrice ».

3. Toujours selon la requête, en 2019, les fonctions de conseiller pédagogique et de conseiller disciplinaire sont séparées, la première « continu[ant] à [être] exerc[ée] » par la requérante tandis que S. G. est « désigné pour exercer » la seconde.

4. En mai 2021, une analyse des risques psychosociaux est réalisée au sein de l'établissement par *Securex*. Le rapport subséquent met « en évidence un sentiment de mise à l'écart de la coordinatrice pédagogique en faveur du nouveau coordinateur disciplinaire », une « incompréhension des rôles », et conseille de « respécifier la fonction de coordinateur disciplinaire et pédagogique et d'envisager, si c'est possible, un seul et unique poste reprenant ces deux aspects de la coordination ».

5. Le 7 octobre 2021, sur la base dudit rapport, la partie adverse décide « de redéfinir la fonction en un poste unique reprenant ces deux aspects de la

coordination », de créer une fonction de coordinateur pédagogique et disciplinaire au sein de l'IPAM à Nivelles et de lancer un appel pour pourvoir à cette fonction. Dans l'attente, « les deux personnes actuellement en poste dans ces fonctions réintègrent leur fonction initiale », de sorte qu'à partir du 1^{er} novembre 2021, la requérante réintègre sa fonction d'éducatrice au sein de l'IPAM et le tiers susvisé sa fonction d'enseignant au sein de l'IPET à Nivelles. La partie adverse leur précise que *Securex* fait état « d'une superposition des fonctions de coordinateur pédagogique et de coordinateur disciplinaire », qu'en conséquence, « le collège provincial a décidé de redéfinir la fonction en un poste unique reprenant ces deux aspects » et qu'un appel à candidatures sera lancé afin d'y pourvoir.

Selon le profil de fonction arrêté par la partie adverse, le « conseiller pédagogique et disciplinaire agit avec l'accord et sous l'autorité du chef d'établissement ». Il exécute les tâches professionnelles que celui-ci lui confie et lui apporte, ainsi qu'aux membres du personnel enseignant, toute aide à caractère pédagogique. Il fournit au chef d'établissement les informations nécessaires pour que celui-ci exerce ses prérogatives et ses responsabilités en toute connaissance de cause, et « il s'intègre dans l'équipe de direction ». Il assume ainsi l'« organisation générale » (aide à la direction adjointe à la discipline, organisation du contrôle des présences et de la surveillance des élèves, confection des horaires, participation à différents groupes de travail à portée pédagogique, ...), la « gestion pédagogique et éducative » (gestion des conflits entre élèves, décision ou proposition de sanction, ...), la « gestion des ressources humaines », la « gestion administrative et matérielle », la « gestion des relations avec les élèves, les parents et les tiers » et la « gestion des relations extérieures ».

6. Le 8 octobre 2021, la partie adverse lance un appel à candidatures pour ladite fonction pour l'année scolaire 2021-2022. Quatre candidatures sont réceptionnées, dont celle de la requérante.

7. D'après le mémoire en réponse, le 25 octobre 2021, les candidats sont entendus par la « commission de sélection » et une note est établie à l'issue de leur entretien.

8. Par une délibération du 28 octobre 2021, le collège provincial désigne E. R. à la fonction de coordinateur pédagogique et disciplinaire à l'IPAM à Nivelles. Cette décision est libellée comme suit :

« [...] »

Considérant qu'au terme des auditions du 25 octobre 2021, la commission de sélection a estimé que l'ensemble des candidatures étaient intéressantes mais qu'il est cependant apparu que deux candidats s'étaient démarqués ; qu'en effet, [S. G.] et [E. R.], de par leur expérience en tant que professeur, bénéficient d'un avantage

certain de par la vision pédagogique pratique et concrète qu'ils ont pu présenter ; à l'inverse, [B. V.] et [la requérante] sont restées dans une approche théorique et peu pratique en termes pédagogiques ; que si [B. V.] a pu citer l'ensemble des ressources disponibles pour la gestion du décrochage scolaire, [la requérante] ne les a pas identifiées lors de l'audition ; que bien que [S. G.] présente une très bonne connaissance de l'école, sa désignation ne permettait cependant pas de créer la rupture au niveau managérial recommandée par l'analyse SECUREX ; que [E. R.] a pu faire part d'une grande motivation pour la fonction, qu'il semble avoir une autorité saine orientée vers le recadrage et la responsabilisation des actes des élèves ; qu'il est apparu comme étant quelqu'un de posé qui désire connaître l'école et son équipe avant la mise en place de tout projet, ce qui laisse présager une prudence et une mise en place progressive des choses au sein de l'établissement scolaire, ce qui facilitera sans doute l'acceptation des membres du personnel ».

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la requérante par un courrier daté du 8 novembre 2021.

9. Le 7 décembre 2021, elle introduit un « recours de tutelle gracieux » auprès du gouvernement wallon par lequel elle sollicite l'annulation de l'acte attaqué.

10. Par un courrier du 15 mars 2022, le Service public de Wallonie (SPW) informe le conseil de la requérante que, après une prolongation du délai de tutelle d'après la requête, l'acte attaqué « n'a pas fait l'objet d'une mesure d'annulation telle que prévue par l'article L3122-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation ». La partie adverse en est également avisée par un courrier du même jour.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. Le mémoire en réponse

Citant un arrêt n° 240.056 du 1^{er} février 2017, la partie adverse observe que le délai imparti pour former un recours en annulation au Conseil d'État est interrompu en faveur de celui qui introduit une réclamation auprès de l'autorité de tutelle habilitée à exercer la tutelle générale, à condition que cette réclamation soit introduite avant l'expiration du délai de recours et du délai dont dispose l'autorité de tutelle pour exercer ses pouvoirs de suspension et d'annulation. Elle relève qu'en l'espèce, l'acte attaqué a été notifié à la requérante le 8 novembre 2021, qu'elle a introduit un recours gracieux le 7 décembre suivant auprès de la Région wallonne, que, le 15 mars 2022, celle-ci a rejeté son recours et que la requête en annulation a été introduite le 9 mai 2022.

Elle estime que l'acte attaqué n'est toutefois soumis ni à la tutelle générale ni à la tutelle spéciale de la Région wallonne. Elle cite l'article L3121-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (ci-après : le CDLD), « qui règle la tutelle générale », et l'article L3131-1, § 2, du même Code, « qui règle la tutelle spéciale », et conclut que « la Région wallonne n'est pas compétente pour se prononcer sur les recours gracieux de tutelle en matière de personnel enseignant subventionné, que ce soit *via* sa tutelle générale d'approbation ou sa tutelle spéciale d'approbation ». Par référence à un arrêt n° 90.690 du 8 novembre 2000, elle fait valoir que seule la Communauté française est compétente pour se prononcer sur les recours de tutelle introduits en cette matière, que l'acte attaqué est une décision visant à désigner un agent dans une fonction de l'enseignement officiel subventionné et que « c'est donc la Communauté française et non la Région wallonne qui était compétente pour se prononcer sur le recours gracieux introduit par la requérante à l'encontre de cet acte ». Elle en déduit que l'acte attaqué n'a pas fait l'objet d'un recours gracieux introduit auprès de « l'autorité de tutelle habilitée à exercer la tutelle générale » et que la jurisprudence précitée ne trouve pas à s'appliquer dans la mesure où, « pour qu'il s'agisse d'un recours gracieux, encore faut-il que l'autorité qui en est saisie soit compétente pour prendre une décision. Or tel n'est pas le cas en l'espèce ». Partant, selon elle, le délai de 60 jours à dater de la notification de l'acte attaqué n'a pas été interrompu par le recours gracieux mais a expiré le 7 janvier 2022 de sorte que la requête, introduite le 9 mai 2022, est irrecevable *ratione temporis*.

Elle ajoute qu'à supposer que la jurisprudence précitée trouve à s'appliquer bien que l'acte attaqué n'ait pas fait l'objet d'un recours gracieux introduit auprès de l'autorité habilitée à exercer la tutelle – *quod non* selon elle –, « cela impliquerait qu'il suffirait, pour un administré, d'introduire un recours gracieux auprès d'une autorité de tutelle non habilitée à se prononcer sur pareil recours dans les 60 jours à dater de la notification de cet acte – qui correspond au délai endéans lequel une requête en annulation peut être introduite devant [le] Conseil [d'État] – pour obtenir une interruption de ce délai et ainsi bénéficier d'un nouveau délai de 60 jours, à dater de la décision de l'autorité de tutelle, pour solliciter l'annulation de cet acte devant [le] Conseil [d'État] ». Elle en conclut qu'« au détour d'une manœuvre dilatoire, à savoir l'introduction d'un recours gracieux auprès d'une autorité de tutelle non habilitée à se prononcer sur pareil recours, un administré pourrait ainsi bénéficier d'un délai prolongé – en l'espèce, un délai de six mois – pour introduire un recours en annulation », et que cela créerait une différence de traitement injustifiée, contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, « entre les destinataires d'un acte non soumis à tutelle, introduisant un recours gracieux à l'encontre de cet acte auprès de l'autorité de tutelle – *a fortiori* non habilitée pour se prononcer sur ce recours –, et obtenant ainsi un délai prolongé pour introduire un recours en annulation à l'encontre de cet acte devant [le] Conseil [d'État], et les destinataires d'un acte non soumis à tutelle,

n'introduisant pas – à bon droit – de recours gracieux à l'encontre de cet acte auprès de l'autorité de tutelle, qui ne disposent quant à eux que d'un délai de 60 jours pour introduire un recours en annulation à l'encontre de cet acte ».

Elle sollicite dès lors que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle :

« L'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il peut être exécuté en permettant aux destinataires d'actes non soumis à tutelle ayant introduit un recours gracieux auprès de l'autorité de tutelle de bénéficier d'un délai prolongé pour introduire un recours en annulation devant [le] Conseil [d'État] alors que les destinataires d'actes non soumis à tutelle qui n'introduisent pas pareil recours gracieux ne bénéficient quant à eux que d'un délai de 60 jours à dater de la notification de ces actes ? ».

IV.1.2. Le mémoire en réplique

La requérante entend démontrer, d'une part, que la Région wallonne est compétente pour exercer sa tutelle générale d'annulation sur l'acte attaqué et, d'autre part, que la question préjudicielle suggérée par la partie adverse « n'est pas pertinente pour la résolution du présent litige et que son postulat de base est erroné ». Elle cite l'article 7, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', dont elle déduit que « les régions sont donc compétentes pour exercer la tutelle ordinaire, y compris dans des matières qui ne relèvent pas de leur compétence, l'État fédéral et les communautés étant compétentes pour organiser une tutelle spécifique dans les matières qui relèvent de leur compétence ». Elle explique que, comme limite à l'autonomie d'une autorité décentralisée, la tutelle n'existe pas sans un fondement législatif et que dans le cas où l'État fédéral ou les communautés voudraient exercer une tutelle spécifique, « il faudrait que celle-ci fût établie dans un texte législatif qui contienne, de façon explicite, tous les éléments de la tutelle, c'est-à-dire les procédés, les actes visés, la procédure ainsi que les autorités compétentes », et elle cite un arrêt n° 223.094 du 2 avril 2013.

Elle en conclut que la partie adverse devrait, pour affirmer l'existence d'une tutelle spécifique de la Communauté française, « démontrer se référer à une base légale afférente à une quelconque tutelle spécifique de la Communauté française en matière de désignation du personnel de l'enseignement subventionné, ce qu'elle est en défaut de faire », de sorte qu'elle « ne peut ainsi démontrer la compétence de la Communauté française sur la simple base d'une lecture combinée des articles L3121-1 et L3131-1 § 2 » du CDLD. Elle conteste en tout état de cause ladite lecture combinée. Elle expose que l'article L3131-1, § 2, qu'elle cite, énumère les actes soumis à la tutelle spéciale d'approbation du gouvernement qui échappent à la tutelle générale d'annulation et que dans la mesure où l'acte attaqué est un acte individuel portant sur la désignation d'un membre du personnel enseignant subventionné, il ne

constitue pas un acte portant sur le cadre et le statut administratif et pécuniaire des agents de la province, que ceux-ci relèvent du personnel enseignant ou non. D'après elle, « l'exception de l'article L3131-1, § 2, 2° ne s'applique pas à toutes les dispositions touchant au personnel enseignant subventionné, mais uniquement aux dispositions ayant pour objet le cadre et les statuts administratif et pécuniaire de ce même personnel ». L'acte attaqué étant un acte de désignation d'un membre du personnel enseignant subventionné, elle en déduit qu'il n'entre pas dans le champ d'application de l'article L3131-1, § 2, 2°, en ce compris dans l'exception dudit article. Elle en conclut que, l'article L3121-1 du CDLD prévoyant que « sont soumis à la tutelle générale d'annulation tous les actes autres que ceux visés aux articles L3131-1 et L3162-1 », l'acte attaqué n'est pas un acte visé par les articles L3131-1 et L3162-1 et qu'il est, dès lors, soumis à la tutelle générale d'annulation de la Région wallonne.

Subsidiairement, elle soutient que s'il fallait considérer que l'exception de l'article L3131-1, § 2, 2°, s'applique à toutes les dispositions touchant au personnel enseignant subventionné, cela démontrerait uniquement que ces dispositions sortent du spectre de l'article L3131-1 du même Code et qu'elles ne constituent plus, dès lors, des actes « visés aux articles L3131-1 et L3162-1 ». Partant, elle est d'avis que l'acte attaqué demeurerait dans toutes les hypothèses soumis à la tutelle générale d'annulation de la Région wallonne, conformément à l'article L3121-1 du CDLD. Elle réplique encore qu'il n'apparaît nullement de la lecture de l'arrêt n° 90.690, dont elle cite les passages pertinents selon elle, que le Conseil d'État admettrait « une quelconque tutelle d'annulation dans le chef de la Communauté française pour tous les actes en matière de personnel enseignant subventionné ». Elle considère qu'une lecture *a contrario* de l'enseignement de cet arrêt est insuffisante pour déduire que la Communauté française serait *de facto* compétente pour exercer une tutelle sur tous les actes en matière de personnel enseignant subventionné, et que s'il fallait considérer que cette lecture *a contrario* suffit, la tutelle ne concernerait que les décisions relatives à la mise en disponibilité du personnel enseignant subventionné et non pas les décisions relatives à la désignation dudit personnel.

Elle synthétise son argumentation en exposant que la Communauté française n'exerce pas de pouvoir de tutelle spécifique sur les actes en matière de personnel enseignant subventionné et que la Région wallonne est bien l'autorité de tutelle compétente pour connaître de l'annulation de l'acte attaqué. Elle en conclut que la réclamation introduite auprès de la Région wallonne le 7 décembre 2021 a effectivement interrompu le délai de recours en annulation au Conseil d'État, et que l'autorité de tutelle ayant adressé sa décision le 15 mars 2022, le délai de 60 jours pour introduire un recours n'a pas pu expirer le 7 janvier 2022. Elle précise, en citant et en renvoyant à des arrêts n° 146.861 du 28 juin 2004 et n° 71.261 du 28 janvier 1998,

que « cette seconde constatation s’aligne, par ailleurs, sur la jurisprudence [...] qui a déjà jugé de recours en annulation de décisions en matière de personnel enseignant subventionné qui étaient précédées par une réclamation à l’autorité de tutelle régionale ».

Toujours à titre subsidiaire, elle expose que s’il fallait considérer qu’il existe tout de même une tutelle spécifique dans le chef de la Communauté française sur les actes en matière de personnel enseignant subventionné, la tutelle ordinaire de la Région wallonne pourrait tout de même trouver à s’appliquer et que dans ce cas, celle-ci « existe à tout le moins pour vérifier la conformité de ces actes à d’autres lois ou à d’autres aspects de l’intérêt général que ceux pour lesquels la tutelle spécifique a été instituée ». Elle estime que ce constat est rappelé par la section de législation dans un avis du 28 décembre 2000 relatif à la proposition de modification de l’ordonnance du 14 mai 1998 ‘organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale’ qu’elle cite et qui, selon elle, indique que « l’organisation par la loi ou le décret d’une tutelle spécifique relativement à une matière déterminée et s’exerçant, par définition, sur des actes déterminés, exclut que la Région organise et exerce le contrôle couvert par la tutelle spécifique. La Région reste toutefois compétente pour organiser et exercer la tutelle ordinaire d’une part sur les actes non expressément visés par la tutelle spécifique, et d’autre part, pour contrôler que les actes soumis à cette tutelle spécifique ne sont pas contraires à d’autres lois ou à d’autres aspects de l’intérêt général que ceux pour lesquels la tutelle spécifique a été instituée ». Se référant à un arrêt n° 220.511 du 4 septembre 2012, elle ajoute que le Conseil d’État « a, par ailleurs, déjà jugé de recours en annulation concernant des décisions qui étaient soumises tant à la tutelle spécifique qu’à la tutelle ordinaire ». Elle constate enfin que l’attitude adoptée en l’espèce par la Région wallonne s’aligne sur sa thèse dès lors qu’elle a accepté de se prononcer sur ce recours, a prolongé son délai de réponse et a indiqué, dans sa décision de refus, la possibilité d’un recours au Conseil d’État dans les 60 jours.

En ce qui concerne la question préjudicielle soulevée par la partie adverse, elle réplique qu’elle n’est pas pertinente pour résoudre le présent litige et que son postulat de base est erroné. Elle expose tout d’abord qu’il « ne peut exister d’intention dilatoire dans le fait d’effectuer un recours devant l’autorité de tutelle étant donné que ce recours ne donne aucun avantage au requérant, les effets de la décision prise à son égard n’étant pas suspendus durant la procédure de réclamation à l’autorité de tutelle. Par ailleurs, la tutelle est instaurée dans le but de constituer un contrepoids face à l’autonomie des administrations décentralisées et non dans l’objectif de constituer un quelconque avantage pour les administrés ». Elle en déduit que face à l’absence d’avantage découlant d’un recours devant l’autorité de tutelle, la partie adverse ne peut raisonnablement affirmer qu’un tel recours, « en ce compris dans le cas fictif

d'un recours à une autorité de tutelle non compétente » pourrait être de nature à rompre l'égalité. Elle indique ensuite que la question préjudicielle suggérée se base sur le fait que le recours contre l'acte attaqué s'effectue devant une autorité de tutelle non compétente et que dès lors qu'elle estime démontrer que la Région wallonne est bien compétente en l'espèce pour connaître de la réclamation et que le raisonnement de la partie adverse pour établir l'incompétence de cette dernière « se base sur une lecture erronée du [CDLD], la question préjudicielle se fonde sur une prémisse erronée et partant, ne nécessite pas de réponse (C.E., n° 233.539 du 20 janvier 2016 [...]) ».

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse cite l'article 39 de la Constitution qui, selon elle établit « une étanchéité entre les compétences régionales et communautaires ». Elle en déduit que dans la mesure où la Communauté est l'autorité compétente en matière d'enseignement, c'est exclusivement à elle qu'il revient d'exercer le cas échéant la tutelle générale sur les décisions adoptées par les provinces et communes à l'égard des membres de leur personnel enseignant. Elle ajoute que le seul fait qu'à ce jour, aucune disposition décrétole ne consacre sa compétence pour organiser une tutelle générale « ne peut amener à considérer que tel pouvoir revient à la Région wallonne, qui ne dispose d'aucune compétence en matière d'enseignement ». Selon elle, l'absence de disposition légale consacrant la tutelle générale de la Communauté française doit donc tout au plus s'analyser comme une lacune législative et elle ne peut en aucun cas avoir pour effet de rendre la requête recevable. Elle répète dès lors que la requête est irrecevable *ratione temporis*.

Subsidiairement, elle réitère sa demande de question préjudicielle. Elle conteste la conclusion de l'auditeur rapporteur à ce propos. Citant des arrêts de la Cour constitutionnelle, elle fait valoir que n'est pas discriminatoire une différence de traitement qui résulte de l'autonomie constitutionnelle accordée aux entités fédérées impliquant que des personnes se trouvant dans des situations identiques en apparence mais qui relèvent de matières propres à des entités distinctes soient traitées différemment. Elle en déduit que « le fait que les membres du personnel enseignant communal et provincial soient exclus du champ d'application de la tutelle spéciale d'approbation de la Région wallonne, à la différence des autres membres du personnel communal et provincial, n'est pas discriminatoire et ne peut, partant, pas amener [...] à conclure à l'inutilité de la question préjudicielle précitée ». Elle ajoute qu'il ne pourrait être question de discrimination dès lors que la situation des membres du personnel enseignant communal et provincial n'est pas comparable à celle des autres membres du personnel communal et provincial. Elle explique que l'enseignement étant subventionné par la Communauté française, celle-ci, en tant que pouvoir

subventionnant, exerce – à tout le moins *de facto* – un contrôle sur les décisions adoptées par les communes et provinces en tant que pouvoirs organisateurs de l'enseignement officiel subventionné à l'égard de leur personnel enseignant, que lorsque les conditions assortissant la nomination d'un membre du personnel enseignant ne sont pas rencontrées, aucune subvention n'est octroyée pour ladite désignation ou nomination au pouvoir organisateur et qu'à défaut de subvention, celui-ci devra rémunérer le membre du personnel sur fonds propres. Selon elle, « l'existence d'un tel contrôle par le pouvoir subventionnant constitue un garde-fou visant à dissuader les communes et provinces, en tant que pouvoir organisateur, [de] désigner ou nommer des candidats ne satisfaisant pas aux conditions légales pour être régulièrement désignés ou nommés ». Elle relève qu'un tel contrôle n'existe pas s'agissant des décisions adoptées par les communes et provinces à l'égard des autres membres de leur personnel, et elle conclut à la non-comparabilité de leur situation avec celle des membres du personnel enseignant.

Elle répond encore que les décisions adoptées à l'égard des membres du personnel non enseignant des communes et des provinces relèvent de la tutelle spéciale d'approbation de l'autorité de tutelle et qu'elles ne tombent pas dans le champ d'application de l'article L3121-1 organisant la tutelle générale d'annulation. Elle ajoute que même s'il fallait considérer que les décisions adoptées à l'égard des membres du personnel enseignant des communes et provinces relèvent du pouvoir de tutelle générale, ces derniers seraient traités différemment que les autres membres du personnel des provinces et des communes et qu'« autrement dit, la justification avancée par [l'auditeur rapporteur] en vue de démontrer qu'il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle précitée à la Cour constitutionnelle – puisque, selon [lui], cela reviendrait à [...] admettre que les membres du personnel enseignant communal et provincial soient traités différemment que les autres membres du personnel communal et provincial alors que, même à [le] suivre, cela serait forcément le cas – n'est donc pas pertinente ».

IV.2. Appréciation

Le délai imparti pour former un recours en annulation est interrompu en faveur de celui qui introduit une réclamation auprès de l'autorité de tutelle habilitée à exercer la tutelle générale, à condition que cette réclamation soit introduite avant l'expiration du délai de recours et du délai dont dispose l'autorité de tutelle pour exercer ses pouvoirs de suspension et d'annulation (en ce sens : C.E., 13 février 2001, n° 93.290, ECLI:BE:RCSC:2001:ARR.93.290). Il s'agit depuis lors d'une jurisprudence constante, notamment citée par les parties.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la requérante a saisi l'autorité de tutelle régionale d'un recours gracieux visant à obtenir l'annulation de l'acte attaqué dans les délais requis. L'exception d'irrecevabilité *ratione temporis* porte sur la régularité d'une telle demande adressée au gouvernement wallon, et partant, sur l'interruption subséquente du délai de recours au Conseil d'État, alors que l'acte attaqué concerne la désignation d'un membre du personnel de l'enseignement officiel subventionné, soit, selon la partie adverse, un acte administratif adopté dans le cadre d'une compétence relevant de la Communauté française et non pas de la Région wallonne.

Pour que la réclamation auprès de l'autorité de tutelle interrompe régulièrement le délai de recours au Conseil d'État, elle doit être introduite auprès de l'autorité légalement habilitée à exercer la tutelle générale d'annulation.

L'article 7, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' dispose comme suit :

« [...] Les régions sont compétentes en ce qui concerne l'organisation et l'exercice de la tutelle administrative sur les provinces, les collectivités supracommunales, les agglomérations et les fédérations de communes, les communes et les organes territoriaux intracommunaux, visés à l'article 41 de la Constitution.

L'alinéa premier ne préjudicie pas à la compétence de l'autorité fédérale et des communautés d'organiser et d'exercer elles-mêmes une tutelle administrative spécifique dans les matières qui relèvent de leur compétence ».

Conformément à cette disposition spéciale, l'article L3121-1 du CDLD prévoit que « sont soumis à la tutelle générale d'annulation tous les actes autres que ceux visés aux articles L3131-1 et L3162-1 ». Ces deux derniers articles concernent non pas la tutelle d'annulation mais la tutelle d'approbation exercée à l'égard d'actes de nature réglementaire, et non pas individuelle comme l'acte attaqué en l'espèce.

L'organisation par la loi ou le décret d'une tutelle spécifique relativement à une matière déterminée et s'exerçant, par définition, sur des actes déterminés exclut que la région organise et exerce le contrôle couvert par la tutelle spécifique. La région reste toutefois compétente pour organiser et exercer la tutelle ordinaire d'une part sur les actes non expressément visés par la tutelle spécifique, et d'autre part, pour contrôler que les actes soumis à cette tutelle spécifique ne sont pas contraires à d'autres lois ou à d'autres aspects de l'intérêt général que ceux pour lesquels la tutelle spécifique a été instituée (en ce sens : avis de la section de législation du Conseil d'État n° 30.508/VR du 16 novembre 2000 et n° 35.801/2/V du 25 août 2003 et C. const., n° 38/1987 du 30 juin 1987, ECLI:BE:GHCC:1987:ARR.038, 4.B.2 ; C. const., n° 73/1988 du 22 décembre 1988, ECLI:BE:GHCC:1988:ARR.073, 6.B.3).

Comme le précise la Cour constitutionnelle, « lorsque le législateur communautaire a ainsi le pouvoir d’instituer une tutelle spécifique, encore n’exerce-t-il valablement cette compétence que si le décret “organise” cette tutelle. L’organisation d’une tutelle spécifique comporte la détermination des actes sur lesquels porte la tutelle, du procédé de tutelle, de l’autorité de tutelle et des éléments essentiels de la procédure » (arrêt n° 38/1987, précité, 4.B.4).

En l’espèce, la partie adverse n’identifie aucun décret de la Communauté française qui réglerait l’exercice d’une tutelle spécifique à l’égard d’une désignation comme celle attaquée en l’espèce, et elle admet dans son dernier mémoire qu’aucune disposition décrétable ne fixe la compétence de cette même Communauté pour organiser une tutelle générale. Il s’ensuit que l’article L3121-1, précité, est bien applicable et que la Région wallonne était compétente pour statuer sur la réclamation dont la requérante l’a saisie le 7 décembre 2021 en sa qualité d’autorité de tutelle ordinaire. L’arrêt n° 90.690 ne permet pas d’aboutir à une autre conclusion dès lors qu’il se limite à constater d’office l’incompétence de la Communauté française pour « mettre fin aux fonctions d’un membre du personnel enseignant » désigné par un pouvoir organisateur communal et pour « rapporter les décisions par lesquelles [celui-ci] avait placé le requérant en disponibilité pour convenances personnelles ».

Partant, la saisine régulière de l’autorité de tutelle le 7 décembre 2021 a interrompu le délai de recours au Conseil d’État, qui n’a recommencé à courir dans son entièreté que le jour où celle-ci a averti la requérante qu’elle ne faisait pas suite à sa réclamation, soit le 15 mars 2022.

La requête, introduite le 9 mai 2022, est recevable *ratione temporis*.

En ce qui concerne la question préjudicielle soulevée par la partie adverse, l’article 26, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ‘sur la Cour constitutionnelle’, stipule que « lorsqu’est invoquée devant une juridiction la violation, par une loi [...], d’un droit fondamental garanti de manière totalement ou partiellement analogue par une disposition du titre II de la Constitution ainsi que par une disposition de droit européen ou de droit international, la juridiction est tenue de poser d’abord à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle sur la compatibilité avec la disposition du titre II de la Constitution ». La même disposition précise toutefois, en son alinéa 2, 2^o, que, par dérogation à l’alinéa 1^{er}, « l’obligation de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle ne s’applique pas [...] lorsque la juridiction estime que la disposition du titre II de la Constitution n’est manifestement pas violée ». Cette dispense de poser la question préjudicielle, qui, selon la *ratio legis*, concerne précisément le Conseil d’État (*Doc. parl.*, Sénat, s.e.

2007, Développements, n° 4-12/1 ; *Doc. parl.*, Sénat, 2007-2008, rapport, n° 4-12/14, p. 6), consacre la théorie dite de l'« acte clair » (*Doc. parl.*, Sénat, 2007-2008, rapport, n° 4-12/14, p. 38) dans l'hypothèse où elle permet de constater une absence manifeste de violation de la Constitution (*Doc. parl.*, *Chambre*, 2007-2008, avis n° 45.905/AG du 3 mars 2009 de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État, p. 27), telle qu'elle est appliquée en droit de l'Union européenne à la suite de l'arrêt *Cilfit* du 6 octobre 1982 de la Cour de justice de l'Union européenne qui dispense une juridiction suprême d'un État membre de la saisir d'une question préjudicielle lorsque « l'application correcte du droit communautaire s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable » (avis n° 45.905 précité, p. 28). Cette théorie ne vaut donc que lorsque les conditions liées à l'économie de la procédure font apparaître que la question est « manifestement superflue » (*Doc. parl.*, Sénat, 2007-2008, rapport, n° 4-12/14, p. 49).

En l'espèce, la partie adverse invoque une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lesquels, comme cela fut relevé lors des travaux préparatoires de cette disposition, consacrent le principe d'égalité et de non-discrimination de façon totalement ou partiellement analogue à l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (*Doc. parl.*, Sénat, commentaire des articles, s.e. 2007, n° 4-12/1, p. 6). Il convient, partant, de vérifier si l'article 19 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, selon l'interprétation qu'en donne la partie adverse dans la question préjudicielle qu'elle formule, ne viole manifestement pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Comme cela résulte de l'examen qui précède, c'est régulièrement que la requérante a saisi la Région wallonne, en sa qualité d'autorité de tutelle, d'une réclamation contre l'acte attaqué. La question préjudicielle, qui se fonde exclusivement sur le postulat selon lequel la Région wallonne serait une « autorité de tutelle non habilitée à se prononcer sur pareil recours [gracieux] », repose, comme l'objecte la requérante, sur un postulat de départ erroné. Partant, il s'impose de constater que la disposition précitée, dans l'interprétation qu'en donne la partie adverse à l'appui de sa demande de question préjudicielle, ne viole manifestement pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Il n'y a dès lors pas lieu de saisir la Cour constitutionnelle.

IX. Confidentialité

La partie adverse sollicite la confidentialité des pièces A à E du dossier administratif. Cette demande est motivée.

Toutefois, dès lors que le présent arrêt met fin à la procédure devant le Conseil d'État, la demande de confidentialité est devenue sans objet.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La délibération du collège provincial du Brabant wallon du 28 octobre 2021, portant désignation de Éric Renaux en qualité de conseiller pédagogique et disciplinaire à prestations complètes à l'IPAM à Nivelles, à partir du 1^{er} novembre 2021, est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 19 mars 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Florence
Van Hove
(Signature)

Signature
numérique de
Florence Van Hove
(Signature)
Date : 2024.03.19
15:15:40 +01'00'

Florence Van Hove

Le Président,

Luc Detroux
(Signature)

Signature numérique de
Luc Detroux (Signature)
Date : 2024.03.19
14:48:20 +01'00'

Luc Detroux