

TRADUCTION OFFICIEUSE

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

A R R Ê T

n° 243.406 du 15 janvier 2019

A. 219.374/AG-143

En cause : Kevin VAN DOOREN
ayant élu domicile à 2300 Turnhout,
Sporwegstraat 54

contre :

la VILLE DE TURNHOUT,
assistée et représentée par
Mes Stijn Verbist et Lize Vandersteegen, avocats,
ayant leur cabinet à 2000 Anvers,
Graaf van Hoornestraat 51,
où il est fait élection de domicile

I. Objet du recours

1. Le recours, introduit le 31 mai 2016, poursuit l'annulation de la décision du conseil communal de la ville de Turnhout prise le 11 avril 2016 et concernant la restructuration de l'école fondamentale de la ville par la fermeture de l'implantation 'De Paddenstoel'.

II. Déroulement de la procédure

2. Par l'arrêt n° 242.566 du 9 octobre 2018, l'affaire a été soumise au Premier Président du Conseil d'État.

Par ordonnance du 10 octobre 2018, le Premier Président a renvoyé l'affaire devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

Les parties ont été convoquées à l'audience de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, qui s'est tenue le 11 décembre 2018.

Monsieur Geert Van Haegendoren, président de chambre, a fait rapport.

Le requérant et Me Lize Vandersteegen, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus.

Monsieur Jurgen Neuts, premier auditeur, a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

3.1. L'école fondamentale de la ville de Turnhout, dont la partie adverse est le pouvoir organisateur, se compose, à la veille de la décision attaquée, de trois implantations : 'Parkwijk' (école maternelle et primaire), 'Stadspark' (école maternelle) et 'Paddenstoel' (école maternelle).

Le requérant est – à l'époque – le père d'un élève de maternelle dans l'implantation 'Paddenstoel' et il est – à l'époque – membre du conseil scolaire.

3.2. Le 11 avril 2016, le conseil communal de la ville de Turnhout décide de procéder à la restructuration de l'école fondamentale de la ville en supprimant l'établissement 'De Paddenstoel' au 1^{er} septembre 2016. Il s'agit de la décision présentement attaquée.

IV. Recevabilité du recours

Faits antécédents

4. Le requérant a initialement introduit le recours en annulation actuellement examiné, à double titre : en qualité de père d'un élève de maternelle inscrit dans l'implantation dont la fermeture est décidée par l'acte attaqué et en qualité de membre du conseil scolaire concerné.

Dans l'arrêt de renvoi n° 242.566 du 9 octobre 2018, il a été constaté que le recours n'est pas recevable dans la mesure où il a été introduit par le requérant en sa qualité de parent de son enfant mineur.

Il reste encore à examiner la recevabilité du recours dans la mesure où il a été introduit par le requérant « en qualité de membre du conseil scolaire ».

Exception – point de vue des parties

5. Le rapport de l'auditorat constate que le requérant a perdu la qualité requise pour défendre l'intérêt qu'ont les membres du conseil scolaire à ce que le pouvoir organisateur (de l'école) respecte le pouvoir de ce conseil scolaire et, partant, les prérogatives de celui-ci et de ses membres. De l'avis de l'auditeur-rapporteur, il y a dès lors lieu de conclure – le cas échéant d'office – que le recours est irrecevable dans la mesure où il a été introduit par le requérant en sa qualité de membre – à l'époque – du conseil scolaire.

6. Dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir qu'à l'époque de l'introduction de son recours, il était bel et bien membre du conseil scolaire et que le fait qu'il ne possède plus cette qualité au moment où a lieu le traitement effectif de l'affaire par le Conseil d'État, est sans pertinence.

Il entend voir confirmer que la décision attaquée n'est pas régulière et évoque la possibilité de réclamer une indemnité morale symbolique.

Il observe également que le point de vue de l'auditorat voue à l'échec toute demande avant que doive statuer le Conseil d'État. Il s'agit de la fermeture d'une école maternelle.

7. Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait sienne l'exception de l'auditorat comme suit (la note de bas de page est omise) (traduction libre) :

« 7. La partie requérante a choisi de ne plus inscrire son fils à l'école fondamentale de la ville de Turnhout (SBT) pour l'année scolaire qui suit la décision attaquée, à savoir l'année scolaire 2016-2017. C'est pour cette raison que l'administration de l'école a rayé son fils à la date du 1^{er} juillet 2016.

La partie requérante le reconnaît également dans son dernier mémoire, lorsqu'elle déclare qu'elle a choisi de ne plus inscrire son fils à l'école fondamentale de la ville de Turnhout pour l'année scolaire 2016-2017.

8. Il résulte de ce qui précède que la partie requérante n'est plus membre du conseil scolaire à ce jour, conformément à l'article 11 du décret du 2 avril 2004 relatif à la participation à l'école et au "Vlaamse Onderwijsraad" (Conseil flamand de l'Enseignement). Le procès-verbal du conseil des parents de l'école fondamentale de la ville de Turnhout du 13 septembre 2016[...], l'établit également dès lors qu'il ne mentionne

plus la partie requérante en qualité de membre de ce conseil, contrairement au procès-verbal de l'année précédente [...].

9. La partie adverse suit dès lors monsieur l'auditeur lorsqu'il affirme que, ce faisant, il est établi 'que le requérant a perdu la qualité requise pour défendre l'intérêt qu'ont les membres du conseil scolaire à ce que la direction (de l'école) respecte le pouvoir de ce conseil scolaire et, partant, les prérogatives de celui-ci et de ses membres'. [...]

10. Par conséquent, la partie requérante ne peut plus se prévaloir de sa qualité de membre du conseil scolaire pour étayer son intérêt (fonctionnel) à la présente procédure.

11. Le fait que la partie requérante était bel et bien membre du conseil scolaire au moment de l'introduction de la demande n'est pas pertinent. Le point de vue de la partie requérante selon lequel le fait qu'elle ne possède plus la qualité de membre du conseil scolaire au moment où a lieu le traitement effectif de l'affaire par le Conseil d'État, est sans pertinence, est dénué de fondement juridique.

Conformément à l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une partie requérante doit avoir un intérêt personnel, direct, légitime, certain et actuel à la procédure. Il est de jurisprudence constante de votre Conseil qu'une partie requérante doit conserver un intérêt au recours en annulation jusqu'au moment du prononcé, en ce sens que la partie requérante doit démontrer à ce moment qu'elle peut encore retirer un avantage tangible de l'annulation de la décision attaquée. Comme il est démontré ci-dessus, la partie requérante ne dispose plus de l'intérêt actuel requis en droit pour contester la décision attaquée en qualité de membre du conseil scolaire.

12. En outre, la partie requérante a elle-même décidé de ne plus faire partie du conseil scolaire de l'école fondamentale de la ville de Turnhout. Elle aurait toutefois pu conserver sa qualité de membre du conseil scolaire en réinscrivant son fils dans cette école, dès lors que la décision attaquée n'implique que la fermeture d'une implantation et non pas de l'ensemble de l'école. Le conseil scolaire de l'école fondamentale de la ville de Turnhout est toujours actif. Vu sous cet angle, le raisonnement de la partie requérante n'est dès lors pas admissible en l'espèce – à tout le moins manque-t-il de pertinence – lorsqu'elle affirme que l'avis de l'auditeur implique que l'administration de la ville de Turnhout – et par extension tout pouvoir organisateur d'un enseignement de la ville – aurait carte blanche pour fermer toutes les implantations et ainsi l'ensemble de l'établissement d'enseignement sans devoir se soucier le moins du monde des dispositions du décret de participation (...) [...] et que la fermeture d'un établissement d'enseignement implique *de facto* que le conseil scolaire cesse d'exister [...].

13. La partie adverse se rallie dès lors à la constatation de monsieur l'auditeur pour qui le recours en annulation est irrecevable en raison d'un manque d'intérêt (fonctionnel) de la part de la partie requérante ».

Appréciation

a. L'intérêt et la qualité comme conditions de recevabilité d'un recours en annulation

8. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois,

peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

9. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si la partie requérante qui le saisit, justifie d'un intérêt à son recours. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3).

10. Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours.

Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt.

Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

11. En outre, une partie requérante doit disposer de la qualité requise pour introduire le recours en annulation. Il faut opérer une distinction entre cette exigence de qualité – qualité ou capacité pour ester – et l'exigence de l'intérêt.

Une partie requérante ne peut pas introduire en son nom propre un recours visant à voir reconnaître une prétention qui lui est pourtant étrangère. Elle ne dispose pas dans ce cas de la qualité requise pour introduire le recours en annulation.

12. Un membre d'un conseil scolaire qui représente les parents en tant que composante a, en tout état de cause, qualité et intérêt à solliciter l'annulation d'un acte administratif qui porte atteinte aux compétences de ce conseil scolaire ou à ses propres prérogatives en tant que membre de celui-ci. Le fait qu'il n'est pas lui-même le destinataire de cet acte n'y change rien.

13. Les arguments que le requérant fait valoir en l'occurrence dans son dernier mémoire, en réponse au rapport de l'auditorat, seront examinés et appréciés ci-après.

b. Incidence de la durée de la procédure d'annulation sur la recevabilité

14. Le Conseil examine l'argument du requérant selon lequel le fait qu'il ne possède plus la qualité de membre du conseil scolaire au moment où a lieu le traitement effectif de l'affaire par le Conseil d'État est sans pertinence, et selon lequel le point de vue de l'auditorat voue à l'échec toute demande avant que doive statuer le Conseil d'État.

À cet égard, le Conseil d'État tire enseignement de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 17 juillet 2018, en cause de Vermeulen contre la Belgique. La Cour y a rappelé que la portée donnée par le Conseil d'État dans sa jurisprudence, à la notion d'« intérêt » en tant qu'exigence de recevabilité ne peut avoir pour conséquence de porter atteinte à la substance même du droit d'accès de chacun à un tribunal, qui est inhérent aux garanties offertes par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

15. Lorsqu'il introduit le recours à l'examen, le requérant est membre du conseil scolaire et dispose de la qualité requise, ainsi que de l'intérêt actuel et fonctionnel requis à la sauvegarde des pouvoirs du conseil scolaire et des prérogatives de ses membres. La partie adverse ne le conteste pas.

16. La perte, pour le requérant, de sa qualité ou de son intérêt au cours de la procédure ne résulterait pas d'un acte qu'il aurait lui-même accompli ou négligé d'accomplir et qui lui serait personnellement imputable.

17. Le déni de l'intérêt du requérant serait alors dû à la circonstance qu'au cours de la procédure devant le Conseil d'État, il n'a plus fait partie du conseil scolaire.

En outre, il n'a pas perdu cette qualité par choix – contrairement à ce que la partie adverse veut faire croire –, mais précisément à la suite de la décision qu'il attaque devant le Conseil. Il ne peut être exigé du requérant, qui conteste justement la fermeture d'une implantation, qu'il inscrive son fils dans une autre implantation de la même école, à l'encontre de ses propres choix pédagogiques, uniquement pour conserver sa qualité de demandeur.

18. Dans ces circonstances concrètes, dénier au requérant tout intérêt au motif qu'il n'est plus membre du conseil scolaire porterait atteinte de manière disproportionnée à son droit d'accès au juge, tel qu'il est garanti par l'article 6, paragraphe 1, CEDH.

19. L'exception n'est pas fondée.

c. Conclusion

20. Il résulte de ce qui précède que le requérant démontre qu'il a encore un intérêt à un examen du fond de l'affaire, dans la mesure où il soulève des griefs visant à servir l'intérêt fonctionnel qu'il invoque. L'auditorat n'a pas encore abordé cet aspect.

DÉCISION

1. Le Conseil d'État rouvre les débats.

2. Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général est chargé d'un complément d'instruction.

3. L'affaire est renvoyée à la IXe chambre.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du quinze janvier deux mille dix-neuf, par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, composée de :

Roger Stevens,	premier président,
Dierk Verbiest,	président de chambre,
Jacques Vanhaeverbeek,	président de chambre,
Johan Lust,	président de chambre,
Geert Van Haegendoren,	président de chambre,
Geert Debersaques,	président de chambre,
Colette Debroux,	président de chambre,
Simone Guffens,	président de chambre,
Imre Kovalovszky,	président de chambre,
Pascale Vandernacht,	président de chambre,
Pierre Lefranc,	conseiller d'État,
Jan Clement,	conseiller d'État,

Luc Cambier,	conseiller d'État,
Bert Thys,	conseiller d'État,
Pierre Barra,	conseiller d'État,
Diane Déom,	conseiller d'État,
Yves Houyet,	conseiller d'État,
Kaat Leus,	conseiller d'État,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Patricia De Somere,	conseiller d'État,
Nathalie Van Laer,	conseiller d'État,
Marc Joassart,	conseiller d'État,
assistés de	
Gregory Delannay,	greffier en chef.

Le greffier en chef

Le premier président

Gregory Delannay

Roger Stevens