

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.044 du 12 septembre 2017

A. 217.913/VIII-9921

En cause : **BENKATANE** Lhoussain,
ayant élu domicile chez
M^e Bruno VAN OVERDIJN, avocat,
avenue Messidor 330/1
1180 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Marc NIHOUL, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 décembre 2015, Lhoussain BENKATANE demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 mai 2015 portant la décision de licencier sans préavis, pour faute grave, un membre du personnel enseignant, désigné en qualité de temporaire (article 20) du 26 août 2015" et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une requête introduite simultanément, le même requérant demande le bénéfice de la procédure gratuite.

Des ordonnances des 8 janvier 2016 et 23 juin 2016 le lui ont accordé respectivement dans la procédure en suspension et dans la procédure en annulation.

Un arrêt n° 234.806 du 23 mai 2016 a rejeté la demande de suspension.
Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite par la partie requérante.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Paul ERNOTTE, 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 29 juin 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 septembre 2017.

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

M^e Fabrizio MANZO, *loco* M^e Bruno VAN OVERDIJN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Esther ROMBAUX, *loco* M^e Marc NIHOUL, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul ERNOTTE, premier auditeur, a été entendu 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

Les faits utiles à la solution du litige ont été exposés dans l'arrêt n° 234.806, précité. Il y a lieu de s'y référer.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris "de la violation du principe de bonne administration en sa branche du devoir de minutie et du devoir de prudence, du principe de motivation formelle des actes administratifs, [et] de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs". Le requérant estime que la partie adverse n'a pas tenu compte de l'intégralité des éléments du dossier, dans la mesure où, devant la chambre de recours, il a déposé une note et un dossier dont il ressort qu'il jouit du soutien du personnel scolaire et souffre d'épisodes dépressifs, qui attestent que les événements à la base de l'acte attaqué n'ont été qu'un "accident de parcours". Il fait grief à la chambre de recours et à l'acte attaqué ne pas y avoir eu égard et de ne pas avoir pris en compte ces circonstances de fait pourtant invoquées par ses soins.

Il reproduit ces arguments en réplique, et réitère que contrairement à ce qu'implique le devoir de minutie, la partie adverse a, lors de l'adoption de l'acte attaqué, complètement négligé les nombreux documents qu'il avait déposés à l'appui de sa réclamation devant la chambre de recours.

Dans son dernier mémoire, il ajoute qu'il avait fait état de ces éléments avant l'adoption de l'acte attaqué, et qu'une réponse était par conséquent nécessaire.

VI.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. Le devoir de minutie impose quant à lui à l'autorité de recueillir toutes les données nécessaires avant d'arrêter sa décision, afin de statuer en parfaite connaissance de cause.

En l'espèce, les développements figurant dans le préambule de l'acte attaqué, la référence qui y est faite à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 mai 2015, ainsi que la reproduction dans l'acte en cause de l'avis de la chambre de recours, lequel expose que celle-ci l'a bien entendu ainsi que son conseil, permettent au requérant de connaître de manière certaine et précise le fondement juridique de la mesure prise à son encontre, les faits pour lesquels il a été décidé de le licencier sans préavis, les raisons pour lesquelles le comportement qui

lui est reproché est répréhensible ainsi que les motifs qui ont amené l'autorité à considérer que la faute commise était d'une gravité telle qu'elle devait entraîner la rupture immédiate et définitive de la relation statutaire de travail. Une telle motivation s'avère conforme à la loi du 29 juillet 1991 précitée dès lors que l'obligation de motivation formelle n'implique pas l'obligation de répondre point par point à tous les arguments soulevés dans les recours dont les autorités administratives sont saisies tout au long de la procédure.

Il ressort par ailleurs du préambule de l'acte attaqué que celui-ci fait référence aux pièces du dossier, aux éléments à charge et à décharge qui s'y trouvent ainsi qu'à l'examen, par la chambre du recours, de sa réclamation après son audition et celle de son conseil, tout en indiquant qu'en dépit de ce recours, "les raisons qui ont motivé le licenciement pour faute grave sont toujours d'actualité". Contrairement à ce que laisse entendre le requérant, ces différentes indications ne sont pas dénuées de signification mais montrent que la partie adverse a bien pris en considération l'ensemble des éléments du dossier avant d'adopter l'acte attaqué.

Le moyen est non fondé.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le deuxième moyen est pris "de la violation de l'article 28bis de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements, du principe de bonne administration en sa branche du devoir de minutie, du principe de motivation formelle des actes administratifs, et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs".

Le requérant estime que la partie adverse a méconnu la notion de motif grave visée à l'article 28bis de l'arrêté royal du 22 mars 1969, précité. Il constate que la rédaction de cette disposition est semblable à celle de l'article 35 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, de sorte que "la jurisprudence afférente à la notion de motif grave au sens de la loi sur les contrats de travail s'applique *mutatis mutandis* à l'article 28bis de l'arrêté royal". Il invoque dès lors la jurisprudence judiciaire, et spécialement celle de la Cour de cassation, et en conclut

que la partie adverse aurait dû apprécier les faits *in concreto*, "au regard de toutes les circonstances qui sont de nature à leur attribuer le caractère de motif grave", et donc en prenant en considération l'ancienneté du travailleur, ses fonctions, l'importance de ses responsabilités, son passé professionnel, le caractère isolé ou au contraire récurrent de la faute, les antécédents ainsi que les faits antérieurs au licenciement.

Il estime que ces éléments n'ont pas été pris en compte par la partie adverse alors qu'il bénéficie d'une ancienneté importante et n'a jamais fait l'objet de la moindre remarque ou évaluation négative, qu'il jouit de la confiance de sa hiérarchie, de ses collègues et des élèves, lesquels n'ont pas manqué de lui apporter leur soutien, et répète qu'il s'agit d'un incident isolé à propos duquel il s'est immédiatement excusé et pour lequel les parents de l'élève concerné "n'ont pas voulu chercher à poursuivre les démarches envers [lui]".

Il réplique que le moyen est recevable dès lors qu'il porte sur l'interprétation à donner au concept de motif grave au sens de l'article 28*bis*, précité, et qu'il tend à vérifier si la partie adverse a fait une application correcte de cette notion, et non pas à obtenir du Conseil d'État qu'il substitue son appréciation à celle de la partie adverse. Il ajoute que plusieurs des considérations figurant dans le mémoire en réponse ne prennent pas vraiment en compte les éléments du dossier et s'apparentent à une tentative de motivation *a posteriori* de l'acte attaqué. Il insiste sur le fait que loin d'être un individu machiavélique, il n'a jamais cherché à fuir ses responsabilités et a rapidement exprimé des regrets pour un geste qui n'était que passager et non prémédité.

Il réitère cette argumentation dans son dernier mémoire et ajoute que le Conseil d'État peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, être amené à interpréter la notion de motif grave contenue dans l'arrêté royal et sanctionner ainsi la mauvaise interprétation qui en serait faite par la partie adverse, et précise qu'il n'est pas tenu compte de sa proposition de changer d'établissement.

VII.2. Appréciation

En vertu de l'article 28*bis*, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 22 mars 1969, précité, "tout membre du personnel désigné à titre temporaire peut être licencié sans préavis pour faute grave. Est considéré comme constituant une faute grave, tout manquement qui rend immédiatement et définitivement impossible toute collaboration entre le membre du personnel et le directeur de l'établissement d'enseignement où il est affecté". Le moyen, qui vise "l'article 28*bis*", est recevable

en ce qu'il dénonce l'interprétation en l'espèce de la notion de faute grave mentionnée au premier paragraphe de cette disposition.

L'interprétation jurisprudentielle de l'article 28*bis*, précité, et de l'article 35 de la loi du 3 juillet 1978, précitée, revendiquée par le requérant, ne peut être retenue dès lors que ces dispositions réglementent la sanction d'une faute grave qui serait commise dans deux situations juridiquement distinctes et qui, partant, ne peuvent donner lieu à des jurisprudences identiques. L'arrêté royal précité régit en effet la relation statutaire entre une autorité administrative et son agent nommé, tandis que la loi susvisée régit la relation strictement contractuelle d'un employeur avec un employé. Dans le cadre du contrôle de légalité que le Conseil d'État exerce en vertu de l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le juge administratif n'est pas amené à substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative lorsqu'elle estime, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, qu'un de ses agents a commis une faute grave. Tout au plus peut-il sanctionner une erreur manifeste d'appréciation qu'aurait commise l'autorité en qualifiant comme tel le comportement de son agent, c'est-à-dire une erreur qu'il est impensable qu'une autre autorité normalement prudente et diligente, placée dans les mêmes circonstances, aurait pu commettre. En l'espèce, outre que le moyen n'invoque nullement que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation, il y a lieu de constater qu'en ce qu'il invite le Conseil d'État à censurer l'acte attaqué au seul motif que les éléments qui le fondent pour apprécier la gravité de la faute qui lui est reprochée diffèrent pour partie de ceux dont les juges judiciaires estiment devoir faire usage dans le cadre de la rupture immédiate et sans préavis d'une relation contractuelle de travail, le moyen est non fondé. Les considérations relatives à sa proposition de changer d'établissement, soulevées pour la première fois dans le dernier mémoire, sont tardives et, partant, irrecevables.

Le moyen n'est pas fondé.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris "de la violation du principe de proportionnalité, du principe de bonne administration en sa branche du devoir de minutie, du principe de motivation formelle des actes administratifs [et] de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs". Le requérant reproche à la partie adverse d'avoir adopté l'acte attaqué sans avoir vérifié au préalable si des sanctions alternatives et moins radicales ne pouvaient pas être préférées, eu égard à son

"ancienneté exemplaire" et au soutien dont il jouissait au sein de l'établissement. Il se réfère à un arrêt n° 221.206 du 25 octobre 2012 et insiste sur le fait qu'il était disposé à accepter un changement d'affectation et que les parents de l'élève victime de son comportement n'ont pas posé d'autres gestes qu'une plainte auprès du chef d'établissement concerné.

Le mémoire en réplique reproduit les critiques figurant dans la requête tout en indiquant que le bien-fondé de celles-ci n'est nullement remis en cause par le mémoire en réponse.

Dans son dernier mémoire, il fait valoir que le principe de proportionnalité n'a nullement été appliqué en l'espèce et fait grief au rapport d'auditorat d'inviter le Conseil d'État à apprécier la situation *in concreto* alors qu'un tel examen échappe au contrôle de légalité.

VIII.2. Appréciation

Lorsqu'elle inflige une sanction disciplinaire à l'un de ses agents, la partie adverse exerce un pouvoir d'appréciation discrétionnaire qui ne peut être censuré par le Conseil d'État pour violation du principe général de proportionnalité que s'il ressort de la requête et du dossier administratif que cette mesure est manifestement disproportionnée.

En l'espèce, il convient de constater que ni l'article 28*bis* de l'arrêté royal du 22 mars 1969, précité, ni le principe général de proportionnalité n'interdisent de qualifier de faute grave un fait qui n'aurait pas été précédé par un ou plusieurs autres manquements disciplinaire. Le dossier administratif atteste par ailleurs qu'avant d'envoyer, le 4 avril 2015, un message déclarant à une élève mineure qu'elle lui plaît beaucoup et qu'il est tombé amoureux d'elle, le requérant s'était, dans les jours qui précèdent, adressé à cette même élève dans des termes flatteurs et familiers qui relèvent de l'entreprise de séduction et qui montrent qu'il avait déjà dans une large mesure perdu de vue la distance que sa fonction de surveillant éducateur lui imposait pourtant de maintenir avec les adolescents qui lui étaient confiés.

Le préambule de l'arrêté du 5 mai 2015 auquel se réfère l'acte attaqué fait en outre état de l'inadéquation du comportement du requérant par rapport aux valeurs que la partie adverse entend promouvoir dans son réseau d'enseignement, du fait que la victime des agissements du requérant était mineure, de l'autorité morale qu'il exerce sur les élèves dont il a la charge en raison de sa fonction, du fait que malgré son âge et son expérience, il n'a pas pu se maîtriser, du danger que la faute

retenue et sa possible réitération peuvent constituer pour l'intégrité physique et psychologique des élèves de l'établissement et de l'atteinte qui serait portée à l'image et à la réputation de l'enseignement de la partie adverse si les faits litigieux venaient à être connus du public. Au regard de ces éléments, il n'est pas établi qu'une autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait pas adopté la sanction critiquée. Ce constat s'impose également à l'égard du changement d'établissement proposé par le requérant dès lors qu'en tenant sur un réseau social des propos déplacés à une élève, il a non seulement adopté un comportement incompatible avec celui que la partie adverse est en droit d'attendre d'un surveillant éducateur dans l'enseignement qu'elle organise, mais il a également montré qu'indépendamment de son affectation, il représentait un danger potentiel pour les élèves qui ont le droit de se former dans un climat sûr et serein, et donc sans que leur intégrité physique ou psychologique puisse être menacée par les agissements d'un membre du personnel auxiliaire d'éducation. L'acte attaqué justifie ainsi le licenciement litigieux par un ensemble de considérations dont la requête reste en défaut de démontrer le caractère manifestement disproportionné.

L'arrêt n° 221.206 du 25 octobre 2012 ne peut, dans ces circonstances, pertinemment être invoqué en l'espèce dans la mesure où, dans cette procédure, le requérant, qui était un professeur débutant, faisait l'objet de reproches (déficiences pédagogiques, absence de discipline dans la classe et attitude inadéquate vis à vis de la hiérarchie) qui s'expliquaient dans une large mesure par son manque d'expérience de sorte qu'il était manifestement disproportionné de procéder d'emblée à son licenciement. Un tel raisonnement n'est nullement transposable en l'espèce puisque le requérant, qui se prévaut de son ancienneté en tant que surveillant éducateur, ne pouvait ignorer que le rôle du titulaire d'une telle fonction est de remplir une mission éducative auprès des élèves, et non de tenter de devenir, sans l'autorisation des parents concernés, l'ami ou l'amant d'une élève mineure qui est placée sous son autorité.

Le moyen n'est pas fondé.

IX. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure minimale de cent quarante euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande, en application de l'article 30/1, § 2, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 140 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le douze septembre deux mille dix-sept, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Jacques VANHAEVERBEEK.