

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n^o 243.370 du 10 janvier 2019

A. 222.316/VIII-10.500

En cause : **MOUTTALIB** Abderrazak,
ayant élu domicile à la
Centrale générale des services publics (CGSP)
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Saint-Josse-ten-Noode,
représentée par son collègue
des bourgmestre et échevins.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} juin 2017, Abderrazak MOUTTALIB demande l'annulation de "la décision du 4 avril 2017 du Collège des Bourgmestres et Échevins de la commune de Saint-Josse-ten-Noode, [de lui] infliger [...] la sanction disciplinaire du blâme".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Philippe BOUVIER, auditeur général 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 2 octobre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 décembre 2018 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M. Hugo SANTIBANEZ JIMENEZ, attaché juriste, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Philippe BOUVIER, auditeur général, 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

1. Par une délibération du 5 janvier 2016, le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse prend acte d'un document signé par une élève le 25 septembre 2013 et décide de "porter plainte [...] auprès des services de police" à charge du requérant, de procéder à l'audition de celui-ci dans le cadre d'une mesure administrative et/ou disciplinaire et de "charger les services compétents d'instruire un dossier visant à permettre au Collège [...] de pouvoir statuer ultérieurement en pleine connaissance de cause [...]".

Il apparaît du préambule de cette délibération que le requérant aurait eu à l'endroit de l'élève visée ci-avant des propos qu'à tout le moins la morale réproue et que la partie adverse entendait, par les mesures prises, faire la lumière sur les faits.

2. Le 25 janvier 2016, la partie adverse adresse au Parquet de Bruxelles une "demande d'information pour des fins d'attentat à la pudeur à l'encontre d'une mineure de moins de 16 ans avec la circonstance aggravante que l'intéressé a abusé de l'autorité et des facilités que lui confèrent ses fonctions".

3. Le 10 février 2016, le requérant est convoqué pour être entendu par le collège le 23 du même mois sur les faits précités.

Cette convocation contient le passage suivant :

" [...]

Ce manquement, s'il est établi, cause un préjudice à toute la communauté éducative ainsi qu'à la commune en termes d'image pour son Lycée, sans parler des conséquences morales dont aurait été victime cette ancienne élève et des répercussions pénales que de telles déclarations peuvent entraîner.

Il est également interpellant que Madame [M.-J. S.-B.], directrice stagiaire au sein de l'établissement scolaire, ait dissimulé cette déclaration dans son coffre pendant l'exercice de ses fonctions, ce qui a empêché le pouvoir organisateur de prendre connaissance des faits préalablement.

Votre audition, permettra, nous l'espérons, de faire le point sur ces questions.

Enfin, votre attitude irrespectueuse récente, relative aux événements du 22 octobre 2015 vis-à-vis de votre collègue Monsieur [J.], serait de nature à corroborer les faits qui vous sont reprochés.

[...]".

4. Une note de défense est établie par le conseil du requérant le 22 février 2016.

5. L'audition des représentants du requérant (absent et sous certificat médical) par le collège de la partie adverse se déroule effectivement le 23 février 2016. Il ressort du procès-verbal de cette audition que les conseils du requérant contestent les faits et exposent une version des faits diamétralement différente, de laquelle il résulte que c'est l'élève elle-même qui aurait perturbé le cours et claqué la porte de la classe.

6. Le 22 mars 2016, le collège des bourgmestre et échevins décide de suspendre la procédure disciplinaire et la "procédure préventive" dans l'attente de l'issue de l'enquête pénale. Elle assortit son choix notamment des considérations suivantes :

" [...]

Qu'en effet, diverses contradictions ont été soulevées dans la note de défense de M^e H. du 22 février 2016, spécialement quant aux événements survenus en date du 23 septembre 2013;

Qu'en pages 4 et 9 de la note précitée, l'intéressé fait état de ce que [l'élève] aurait «quitté le cours de sa propre initiative», alors qu'en page 5 de ladite note et selon la propre déclaration de l'élève du 25 septembre 2013, celle-ci aurait été en réalité «exclue du cours»;

Qu'une autre contradiction se situe au point 3,8 de la note de défense, qui relate que : «la thèse selon laquelle Madame [S.] aurait intentionnellement 'dissimulé' la lettre de [l'élève] n'est accréditée par aucun élément du dossier», alors que le point 2.5 avance que : «Les pièces et les paramètres du dossier de Monsieur MOUTALIB tel qu'il a été constitué par Madame [S.] relèvent d'un schéma

commun à l'ensemble des dossiers dans lesquels Madame [S.] est intervenue. Il s'agit en fait d'exercer des pressions sur le corps enseignant par le biais de témoignages individuels d'élèves qui sont ensuite conservés, sans qu'il n'y ait jamais ni de contradiction dans le débat, ni de réelle volonté de tirer la situation au clair».

Qu'il ressort de ces contradictions, qu'il ne peut être donné plus de crédit à la thèse de Monsieur MOUTALIB plutôt qu'à celle de [l'élève];

[...]

Qu'à titre infiniment subsidiaire, l'intéressé ne conteste pas les propos qu'il a tenu en date du 22 octobre 2015 à l'égard de Monsieur [J.], en présence de Monsieur [D.], et reconnaît dès lors avoir de sérieux problèmes de comportement, et ce en dépit de son obligation à la correction la plus stricte qui résulte de l'article 8 du décret précité;

[...]

Que le Collège des Bourgmestre et Échevins n'a manifestement encore qu'une connaissance insuffisante des faits et ce, malgré l'audition de l'intéressé censée éclairer le Collège;

Qu'il importe d'en faire la lumière;

Que l'administration communale ne dispose toutefois pas des moyens d'investigation propres aux services d'enquête judiciaire;

Considérant que le principe de bonne administration implique qu'il faille attendre l'issue de l'enquête pénale, et à tout le moins, procéder à des auditions complémentaires en interne, afin d'éviter toute contradiction dans la décision à prendre par le Collège".

7. Le 13 septembre 2016, le procureur du Roi informe la partie adverse que les faits dénoncés ne constituent pas une infraction sur le plan pénal en sorte que dossier a été classé sans suite. Le courrier précise qu'une copie du dossier répressif peut être levée.

8. Le 22 novembre 2016, le collège décide d'infliger un blâme au requérant. Entre autres considérations, elle s'appuie sur les motifs suivants :

" [...]

Que la décision du parquet se borne à avancer que les faits reprochés ne constituent pas une infraction pénale, sans toutefois remettre en question la réalité desdits faits;

[...]

Considérant que Monsieur MOUTTALIB ne conteste pas que l'élève [...] ait déclaré les propos dont elle fait état;

Que c'est la parole de l'un contre celle de l'autre;

Qu'au vu des éléments précités, des contradictions dans la défense de l'intéressé, de l'absence de pièces en sens contraire et du comportement notoirement connu

comme impulsif de l'intéressé [...], il y a lieu de légitimement présumer que les déclarations de la petite [...] sont sincères;

Que de tels propos malséants ne peuvent être tenus dans le chef d'un professeur dont l'image est censée refléter bien plus qu'un cours de mathématique".

9. À la suite du recours introduit par le requérant, la chambre de recours de l'enseignement officiel subventionné du niveau secondaire ordinaire et spécialisé, émet, le 22 février 2017, l'avis suivant :

" La charge de la preuve des faits répréhensibles reprochés au membre du personnel faisant l'objet de poursuites disciplinaires incombe évidemment à l'autorité disciplinaire et cette preuve doit être certaine.

Concernant les propos qu'aurait tenu le requérant le 25 septembre 2013 à l'égard de l'élève C... B., la décision querellée reconnaît elle-même dans sa motivation que «c'est la parole de l'un contre l'autre». Cet élève n'a pas été entendue pour confirmer ce qu'elle aurait déclaré à la directrice madame [S.] - laquelle n'a pas davantage été entendue de même que le proviseur du lycée Guy Cudell qui aurait assisté à l'entretien du requérant à propos de ce fait. La dizaine d'élèves présents dans la classe de C. B. n'ont pas été interrogés à ce propos et aucune confrontation avec le requérant, qui nie avoir tenu les propos qui lui sont reprochés, n'a été organisée.

Le requérant soutient, sans être contredit, qu'il a rencontré à plusieurs reprises les parents de l'élève C.B. qui ne lui ont jamais adressé le moindre reproche en ce qui concerne les propos tout à fait déplacés qu'il aurait tenus à l'adresse de leur enfant.

Contrairement à ce que mentionne la décision querellée, ce n'est évidemment pas au requérant «à prouver ce qu'il avance pour sa défense» et est particulièrement maladroit de faire état de ce que «tous les indices laissent planer des doutes quant à l'innocence revendiquée». Si doute subsiste, le fait n'est évidemment pas avéré.

Concernant le fait du 22 octobre 2015, la Chambre de recours constate que la décision du Collège du 5 janvier 2015 (lire : 8 janvier 2016) engageant les poursuites disciplinaires n'y faisait aucune allusion.

Pour le surplus, ce fait n'est pas davantage avéré dès lors que le rapport de comportement du requérant dressé par monsieur [J.] n'a été contresigné, serait-ce pour réception, par le requérant et que celui-ci, qui nie s'être emporté contre ses collègues, n'a été confronté ni avec monsieur [J.], ni avec monsieur [D.] ni avec l'éducatrice [L.] - lesquels n'ont pas été entendus dans ce dossier disciplinaire.

Les faits reprochés ne sont donc pas établis à suffisance".

10. La décision attaquée survient le 4 avril 2017 : le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse inflige un blâme au requérant en faisant notamment valoir ce qui suit :

" [...]

a. Considérant que la Chambre de recours, après avoir confirmé la régularité de la procédure, a pourtant fait droit au recours de l'intéressé sous l'angle du fond;

Que l'avis de la dite chambre fait état de ce que la Commune n'aurait pas convoqué pour audition l'élève, la directrice, et le proviseur présent à l'entretien du requérant;

Que toutefois, comme il été soutenu, l'administration communale ne dispose pas des moyens d'investigation propres aux services d'enquête judiciaire;

Qu'en effet, l'élève [...] n'est plus inscrite au Lycée;

Qu'il en est de même de l'ancien proviseur;

Que la directrice stagiaire, Madame [S.], n'assume plus ses fonctions depuis pratiquement deux ans;

Que cette dernière n'a pas réagi au courrier de convocation à l'audition lui adressé en raison de l'incapacité physique et psychique qu'elle invoque;

Qu'enfin l'audition de la dizaine d'élèves présents dans la classe n'a pas été jugée souhaitable en raison de leur statut d'élèves mais aussi des risques de représailles dont ils auraient pu avoir à subir de la part de l'intéressé;

Que le parquet de Bruxelles a classé l'affaire sans suite, sans même procéder aux auditions pourtant sollicitées par la dénonciation du 25 janvier 2016;

Que le requérant n'apporte pas la preuve de ce que les parents de [l'élève] ne lui auraient adressé le moindre reproche;

b. Considérant que l'avis du 22 février 2017 énonce que «ce n'est pas au requérant à prouver ce qu'il avance pour sa défense» et que si le doute subsiste le fait n'est pas avéré;

Que ce faisant, la Chambre de recours fait certainement application des principaux inhérents à la procédure «pénale», laquelle implique des sanctions très graves, comme la privation de liberté;

Qu'en l'espèce, il y a eu lieu d'appliquer les principes inhérents à la procédure «disciplinaire» dont la sanction, en l'espèce, n'est que morale;

Que le droit disciplinaire est une branche autonome du droit, obéissant à des principes et à des règles propres qu'il faut distinguer des très nombreuses autres branches du droit, par exemple du droit pénal et du droit de procédure pénale;

Que d'autres branches du droit imposent au contraire comme principe constant que c'est en réalité «à chacune des parties de prouver les faits qu'elle allègue»;

Que cette preuve peut être rapportée par toute voie de droit et notamment par présomptions, consistant à «établir une vraisemblance suffisante pour convaincre le juge qui se retournera ensuite vers l'autre partie en lui donnant la possibilité de faire apparaître une vraisemblance en sens contraire» (Tribunal de première instance de Bruxelles, 22 mars 2016; RG : 13/14125/A);

Considérant les contradictions dans la défense de l'intéressé, l'absence de pièces en sens contraire (aucun témoignage à l'appui de l'intéressé) et de son comportement notoirement connu comme impulsif [...], il ne peut être donné de crédit à la défense de Monsieur MOUTTAL1B;

Que l'intéressé n'a par ailleurs déposé aucune note de défense, ni de pièces, dans les délais impartis par la Chambre de recours;

Que concernant le fait du 22 octobre 2015 dont fait état la Chambre de recours, il ne fut pas à la base des poursuites disciplinaires de l'intéressé;

Que toutefois ce dernier incident vient compléter la longue liste d'incidents précitée;

Que de tels propos ne peuvent être tenus dans le chef d'un professeur dont l'image est censée refléter le respect vis-à-vis d'une population scolaire précarisée issue de milieux défavorisés;

Considérant l'impact des propos de l'intéressé sur le plan psychosocial de l'élève, combiné à l'absence d'antécédents disciplinaires; la sanction de blâme se justifie, laquelle se veut même en faveur de l'intéressé;

Que cette décision doit pouvoir contribuer à l'amendement du comportement de l'intéressé;

[...]"

11. La décision attaquée est notifiée au requérant le 4 avril 2017.

Dans un courrier que la partie adverse lui adresse le 10 mai 2017, il lui est précisé qu'en application de l'article 74 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidie de l'enseignement officiel subventionné, la radiation de la peine disciplinaire se fait d'office après un an, soit en l'occurrence le 3 avril 2018.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse excipe de l'irrecevabilité du recours à défaut d'intérêt à agir en raison de la circonstance qu'étant une sanction relativement minime, un blâme est dépourvu de conséquence juridique et patrimoniale. Elle ajoute qu'une fois la peine radiée, l'intérêt du requérant aura en tous cas disparu.

Le requérant réplique qu'il justifie à tout le moins d'un intérêt moral à son recours et que le blâme dont il fait l'objet peut avoir des effets néfastes sur sa carrière. S'appuyant sur les arrêts n° 52.424 du 22 mars 1995 et n° 107.191 du 30 mai 2002, il fait valoir que la radiation d'une peine n'opère que pour le futur, à la différence d'un arrêt d'annulation qui emporte que la sanction est censée n'avoir jamais existé.

IV.2. Appréciation

Dans la décision attaquée, on lit que "la sanction de blâme se justifie, laquelle se veut même en faveur de l'intéressé" dès lors qu'elle "doit pouvoir contribuer à l'amendement de [son] comportement".

La circonstance qu'une sanction disciplinaire peut parfois avoir une influence bénéfique sur le comportement d'un agent n'autorise pas pour autant l'autorité disciplinaire à la qualifier de "mesure de faveur". Si minime soit-elle, une sanction disciplinaire fait grief à celui qui la subit, fût-ce sur le seul plan moral lorsque, comme en l'espèce, elle est effectivement dépourvue d'incidence patrimoniale.

Selon l'article 74 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiaires de l'enseignement officiel subventionné, un blâme est effacé d'office au terme d'un délai d'un an et l'effacement a pour conséquence que la peine ne peut plus avoir d'effet, notamment sur les droits à une fonction de sélection ou de promotion.

Il ressort des faits de la cause que le blâme dont le requérant a fait l'objet est effacé depuis le 3 avril 2018. Son intérêt à agir n'a pas disparu pour autant. Si la radiation a pour effet qu'on ne peut plus tenir compte de la sanction ayant fait l'objet de cette mesure dans le cadre d'une nouvelle procédure disciplinaire menée à l'encontre de l'intéressé ou encore dans l'examen de sa candidature à une promotion, elle n'empêche toutefois pas l'autorité de tenir compte, dans le cadre d'une procédure disciplinaire, de la circonstance que l'agent poursuivi a déjà commis des faits répréhensibles dans le passé et qu'il y aurait récidive dans son chef, sans pour autant avoir égard au taux de la sanction qui avait été prononcée à l'époque et qui a été radiée entretemps.

Il suit de ces développements que, contrairement à ce qu'écrit la partie adverse, l'intérêt du requérant est certain et actuel. L'exception d'irrecevabilité doit en conséquence être rejetée.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

Le moyen unique est pris, notamment, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la motivation interne fausse, inexacte et abusive. Il fait, entre autres considérations, valoir que toute sanction disciplinaire doit être motivée sur la base de faits étayés. Il expose que, selon les dires de la partie adverse elle-même, elle manquait d'informations pour, le 22 mars 2016, prendre une décision en toute connaissance de cause et pour établir les faits et les étayer de manière certaine. Il

relève ensuite qu'à l'unanimité, les membres de la chambre de recours ont estimé que les manquements qui lui sont reprochés n'étaient pas établis. Le requérant soutient encore que par l'acte attaqué, la partie adverse s'est écartée de cet avis sans apporter d'autre élément propre à établir un comportement fautif dans son chef.

Sur cet aspect du moyen, la partie adverse répond qu'un "faisceau d'éléments convergents et non contestés [lui] a donné la garantie, et à tout le moins l'intime conviction que les faits reprochés sont imputables au requérant". À cet effet, elle se prévaut de contradictions contenues dans la note de défense du requérant établie le 22 février 2016, avant l'audition de ses conseils, et touchant au point de savoir si, d'une part, l'élève en question avait été exclue de la classe ou l'avait quittée de son propre fait, et si la directrice avait, délibérément ou non, conservé par devers elle la lettre accusatrice établie par l'enfant. De ces contradictions, elle déduit qu'il n'a pu être donné de crédit à la thèse du requérant. Elle ajoute encore que celui-ci est resté en défaut de contredire les déclarations de l'élève et que, bien au contraire, une série de comportements, survenus de 2012 à 2016, "totalement inappropriés" et "étonnamment jamais sanctionnés", "ne laissent pratiquement aucun doute quant à sa culpabilité". Elle ajoute que son altercation avec le sieur J., le 22 octobre 2015, atteste également de "sérieux problèmes de comportement". Après avoir reproduit une partie de la motivation de la décision attaquée, elle conclut : "Sil est vrai que la charge de la preuve repose sur la partie adverse, il n'en reste pas moins qu'une fois cette preuve apportée, le requérant ne peut se cantonner sur sa position et doit tenter de renverser les charges qui pèsent sur lui, ... ce qu'il ne fit jamais".

Elle maintient, dans son dernier mémoire, que la motivation de la délibération attaquée est adéquate, pertinente et admissible en ce qu'elle relate les raisons qui l'ont poussée à donner plus de crédit à la version de l'élève plutôt qu'à celle du requérant, pièces justificatives à l'appui.

V.2. Appréciation

Une autorité disciplinaire ne peut fonder la sanction qu'elle inflige que sur des faits avérés et certains. La charge de la preuve repose sur cette autorité en sorte qu'il lui appartient d'établir à suffisance les faits imputés à son agent.

En l'espèce, le soin avec lequel la partie adverse devait apporter la preuve du seul fait à l'origine des poursuites disciplinaires - étant les propos déplacés que le requérant aurait tenus à l'endroit d'une élève le 23 septembre 2013 - était d'autant plus important que, pour sa part, la chambre de recours avait été d'avis que, précisément, la preuve du manquement n'était pas rapportée.

En substance, il ressort de la décision attaquée que, selon ses auteurs, le fait survenu le 23 septembre 2013 est établi à suffisance de droit au départ des contradictions dans la défense de l'intéressé, de l'absence de pièces en sens contraire (aucun témoignage à l'appui de l'intéressé) et de son comportement notoirement connu comme impulsif. Il s'agit là, selon le mémoire en réponse, d'un "faisceau d'éléments convergents" sur lesquels "l'intime conviction" se fonde de l'auteur de la décision attaquée.

L'intime conviction de la partie adverse ne suffit pas à lui permettre de tenir pour établi le fait allégué. Il en va de même pour les éléments convergents qu'elle invoque, fussent-ils appréhendés dans leur ensemble. L'on n'aperçoit pas, en effet, en quoi la circonstance que le conseil du requérant se serait contredit sur le point de savoir si l'élève en question avait, ou non, quitté volontairement la classe ou encore si la directrice avait, ou non, volontairement décidé de ne pas porter la plainte de l'élève à la connaissance du pouvoir organisateur, autorise à considérer que la parole de celle-ci doit l'emporter sur celle du requérant. Il en va de même tant pour les divers incidents dont la carrière du requérant aurait été émaillé, en ce compris l'altercation du 22 octobre 2015, que pour l'absence de témoignage en faveur du requérant, alors spécialement que le point de vue de l'élève n'a pas, lui non plus, été confirmé par qui ou quoi que ce soit.

Contrairement à ce que l'auteur de l'acte attaqué indique dans ses délibérations des 22 mars et 22 novembre 2016, il ne lui suffit pas de "légitimement présumer que les déclarations de la petite sont sincères" ou encore d'écrire "qu'il ne peut être donné de crédit à la défense du requérant" pour décider que la matérialité du fait est avérée et certaine.

La partie adverse demeure en défaut d'établir ce qu'elle allègue et ce n'est évidemment pas au requérant à apporter la preuve négative de l'accusation dont il fait l'objet.

Dans cette mesure, le moyen est fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de cent quarante euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La délibération du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Saint-Josse-ten-Noode du 4 avril 2017 infligeant un blâme à Abderrazak MOUTTALIB est annulée.

Article 2.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

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

Jacques VANHAEVERBEEK,
Florence VAN HOVE,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Jacques VANHAEVERBEEK.