

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

n^o 243.582 du 1^{er} février 2019

A. 225.985/VIII-10.918

En cause : **TOUSSAINT** Michel,
 ayant élu domicile chez
 M^e Vincent DE WOLF, avocat,
 avenue de la Toison d'Or 68/9
 1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée
 par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
 rue de la Source 68
 1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 août 2018, Michel TOUSSAINT demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française, du 20 juin 2018, [lui] infligeant [...] la peine disciplinaire de la «démission disciplinaire»" et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Paul ERNOTTE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 20 décembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 janvier 2019 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Catherine COOLS, *loco* M^e Vincent DE WOLF, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Florian DUFOUR, *loco* M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul ERNOTTE, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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. Le requérant est nommé à titre définitif en tant que professeur de cours techniques électricité dans l'enseignement secondaire supérieur organisé par la partie adverse. Il est affecté à l'Institut technique de la Communauté française Renée Joffroy à Irchonwelz.

2. Le 18 août 2017, le chef de cet établissement transmet au directeur général adjoint du Service général de l'Enseignement organisé par la Communauté française des plaintes émanant d'élèves et de parents qui reprochent au requérant d'avoir, à de nombreuses reprises, adopté des attitudes déplacées à l'égard des étudiants. Se fondant sur ces éléments, la ministre de l'Éducation décide le 30 août 2017 d'écarter sur-le-champ le requérant de ses fonctions. Cette mesure n'a fait l'objet d'aucun recours.

3. Le 26 septembre 2017, le requérant fait l'objet d'un arrêté ministériel le suspendant préventivement. Cette mesure est, à chaque fois, confirmée pour trois mois par des décisions ministérielles du 21 décembre 2017 et du 20 mars 2018. Ces mesures n'ont fait l'objet d'aucun recours.

4. Entre-temps, il est, le 4 septembre 2017, décidé de mener une enquête à propos du comportement professionnel du requérant.

5. Le 28 novembre 2017, le préfet coordonnateur de zone qui a été chargé de cette mission remet un rapport qui, après un examen des différentes

accusations formulées à l'encontre du requérant, considère qu'outre des faits pour lesquels il existe un faisceau de présomptions, les manquements suivants sont en tout cas établis :

- ne pas donner cours de manière régulière tout en laissant les élèves faire ce qu'ils veulent en classe;
- consulter sur internet des sites d'enchères de camions et de voitures au lieu d'enseigner;
- attribuer les notes de manière uniforme ou arbitraire tout en laissant les étudiants copier lors des examens;
- ne pas avoir encadré les élèves de manière régulière lors des formations à Techno-Campus;
- avoir demandé à un maître de stage de lui signaler le moindre faux pas d'un étudiant afin de provoquer son exclusion ou son échec;
- tenir des propos visant à provoquer les élèves;
- rouler à des vitesses excessives avec des étudiants dans sa voiture;
- expliquer en classe la manière de faire immatriculer un véhicule en Roumanie de manière à échapper à toute sanction en cas d'infraction routière.

6. Ainsi qu'il y avait été invité par une lettre du 25 janvier 2018, le requérant est, le 8 février 2018, entendu par la partie adverse à propos des reproches que le rapport du 28 novembre 2017 formule à son encontre ainsi que sur les suites que ces griefs sont susceptibles d'avoir sur le plan disciplinaire.

7. Le 5 mars 2018, le directeur général adjoint du Service général de l'Enseignement organisé par la Communauté française fait parvenir au requérant un document qui propose de lui infliger la sanction de la démission disciplinaire.

8. Le 13 mars 2018, il introduit une réclamation contre cette proposition de peine auprès de la chambre de recours.

9. Le 31 mai 2018, le requérant, assisté de son conseil, est entendu par la chambre de recours (8^e comité) du personnel de l'enseignement organisé par la Communauté française. Le même jour, ce collège rend un avis motivé lequel conclut comme suit :

" [...]

Émet l'avis :

- À l'unanimité des quatre voix, que les faits retenus par elle justifient une proposition de peine disciplinaire;

- À l'unanimité des quatre voix, que la proposition de sanction portant «démission disciplinaire» formulée par Monsieur [D. L.] est justifiée au regard de la gravité desdits faits.

[...]".

10. Se ralliant à cet avis, le Gouvernement de la Communauté française adopte le 20 juin 2018 l'arrêté contre lequel le présent recours est dirigé. Par une lettre datée du lendemain, cette décision est notifiée au requérant.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèses des parties

Après avoir rappelé les dispositions de l'article 17 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ainsi que des passages des travaux préparatoires des modifications que la loi du 20 janvier 2014 lui ont apportées, le requérant soutient que la sanction litigieuse constitue une mesure particulièrement grave puisqu'elle se situe en huitième position sur une échelle de neuf peines et qu'elle s'apparente à une véritable mort civile. Il fait valoir qu'à cinquante-quatre ans, il perd en effet son emploi ainsi que le traitement qui lui est attaché (2.784,88 euros par mois) tout en n'ayant pas droit au chômage. Il ajoute que son épouse perçoit, quant à elle, seulement une allocation d'invalidité de 926,91 euros par mois. Il ajoute qu'un emprunt personnel contracté précédemment entraîne pour le ménage en cause une charge mensuelle de 733,63 euros. Il estime que ces différents éléments montrent clairement qu'il est en l'espèce satisfait à la condition d'urgence formulée à l'article 17 précité puisque sur le plan matériel, sa situation risque fort d'être sérieusement compromise s'il doit attendre un arrêt d'annulation durant plus d'un an. Il soutient, par ailleurs, que la décision attaquée porte gravement atteinte à son honneur et à sa réputation. Se fondant sur l'arrêt n° 229.967 du 23 janvier 2015, il considère que ce dommage moral suffit à lui seul à démontrer que le présent dossier présente un degré d'urgence incompatible avec le délai de traitement d'une affaire au fond.

S'agissant du préjudice moral allégué, la partie adverse estime que le silence complet que le requérant garde à propos des raisons pour lesquelles il serait *in concreto* porté atteinte à sa réputation montre que sous cet angle, la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'un tel constat s'impose d'autant plus qu'à partir du 30 août 2017, il n'a plus exercé la fonction dont il était titulaire dans l'enseignement organisé par la Communauté française et qu'il n'a contesté aucune des quatre mesures de mise à l'écart dont il a fait l'objet. En ce qui concerne les conséquences financières découlant de la poursuite de l'exécution de l'acte attaqué, elle fait valoir que contrairement à ce que requiert la jurisprudence de la section du contentieux administratif, la requête ne permet pas de connaître de manière précise l'étendue des ressources du requérant. Elle relève, à cet égard, que celui-ci ne fournit pas d'extrait de ses comptes bancaires et de ceux de son épouse, ni aucune information quant à d'éventuels revenus mobiliers ou immobiliers. Elle ajoute que le requérant ne produit pas non plus de copie de sa déclaration fiscale ou d'un avertissement-extrait de rôle et qu'il ne s'explique pas sur les démarches qu'il aurait effectuées afin de bénéficier d'allocations de chômage, ni sur l'état actuel et futur de ses relations avec l'Office national de l'emploi. Elle estime enfin que le fait de ne pas avoir introduit la présente demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence est un indice permettant de penser que, contrairement à ce qu'indique la requête, le ménage du requérant dispose vraisemblablement de plus de deux cent euros par mois afin de subvenir à ses besoins.

V.2. *Appréciation*

En vertu de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif peut être ordonnée si, outre au moins un moyen sérieux, "il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation". Cette condition légale du référé administratif remplace celle du risque de préjudice grave difficilement réparable qui, selon le législateur, donnait lieu "à une jurisprudence abondante et parfois disparate qui rend cette notion difficilement objectivable" et qui "exige un examen minutieux qui se fait au détriment de celui du caractère sérieux des moyens" (*Doc. Parl.*, Sénat, session 2012-2013, exposé des motifs, n° 5-2277/1, p. 5). La condition de l'urgence "plus claire et évolutive", s'inspire, selon la *ratio legis*, "de la jurisprudence en matière de référé au judiciaire" (*ibid.*) et "pourra être facilement appréhendée, en fonction de la jurisprudence existante auprès de ces juridictions, tout en tenant compte des circonstances propres au contentieux objectif du Conseil d'État" (*Doc. Parl.*, Sénat, session 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 13).

Suivant la jurisprudence judiciaire, dont le législateur a précisément entendu s'inspirer pour l'appréciation de l'urgence dans le cadre du référé administratif, toute réduction, baisse sensible ou perte de la rémunération porte atteinte à la qualité de vie quotidienne et justifie l'urgence, sans qu'il soit nécessaire de savoir si l'intéressé dispose ou non d'autres ressources lui permettant de faire face à la perte subite de revenus et sans qu'il ait à démontrer que le non-paiement de son salaire lui occasionne un dommage déterminé.

Eu égard à cette *ratio legis*, il est raisonnable de considérer qu'en principe, lorsqu'elle est invoquée à l'appui d'une requête en suspension ordinaire et sauf éléments contraires qu'il appartient à la partie adverse de rapporter, la perte totale de rémunération d'un agent en raison de la démission d'office porte atteinte à son standard de vie et est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile si, privé de tout revenu professionnel alors que ses charges financières demeurent, il doit attendre l'issue d'une procédure en annulation qui, au contentieux de la fonction publique et en l'état actuel, varie entre douze et quinze mois compte tenu notamment des délais de procédure légalement imposés.

En l'espèce, le requérant fait valoir qu'il se retrouve du jour au lendemain sans revenus, ce qui risque de compromettre très rapidement sa situation sur le plan matériel. Au regard des travaux préparatoires de l'article susvisé, cette constatation suffit pour conclure que l'exigence légale de l'urgence est rencontrée.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèses des parties

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 153 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, spécialisé, moyen, technique, de promotion sociale et artistique 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, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe *patere legem quam ipse fecisti*, du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe de sécurité juridique, du principe de légitime confiance, du devoir de minutie, du principe du raisonnable, du principe de bonne administration et de l'excès de pouvoir.

Il relève que l'acte attaqué se base sur le rapport déposé par le préfet coordonnateur de zone et sur l'avis de la chambre de recours, mais que, ni l'acte attaqué, ni l'avis de la chambre de recours, dans leur motivation, ne rencontrent à aucun moment les observations qu'il a formulées lors de son audition devant la chambre de recours ainsi que par écrit dans sa note de défense, tant en ce qui concerne les voyages en voiture et l'incitation à la fraude qu'en ce qui concerne les cinq reproches de nature professionnelle qui ont été retenus par l'autorité. Il ajoute qu'aucun élément dans l'acte attaqué ou dans l'avis de la chambre de recours ne lui permet de comprendre pourquoi son point de vue n'a pas été retenu.

La partie adverse soutient qu'il ressort des extraits de l'avis de la chambre de recours et de la décision attaquée qu'elle cite que, tant la chambre de recours que l'autorité ont bien eu égard aux arguments avancés par le requérant pour sa défense. Elle estime qu'en l'espèce, ce serait pour le requérant faire preuve d'une singulière mauvaise foi de contester qu'il a compris les motifs de la décision attaquée et partant les raisons pour lesquelles l'autorité n'a pas eu égard aux arguments qu'il avançait. Elle souligne que l'autorité a considéré qu'il était établi que le requérant avait conduit à une vitesse inconsidérée avec des élèves à son bord, mettant ainsi en péril leur sécurité et que cet élément, à ses yeux, suffit à fonder l'acte attaqué. Elle ajoute que la manière dont, dans la requête, le requérant évoque cette question démontre qu'il a parfaitement compris les motifs de l'acte. Surabondamment, elle relève que le requérant ne nie pas le grief et l'avoue même en indiquant qu'il voulait rendre service à ses élèves car ils étaient en retard. Quand au fait qu'il nie avoir mis leur vie en danger, elle estime que l'argument importe peu dès lors que sa vitesse inconsidérée constitue en soi un tel danger. Elle relève en outre que l'autorité a estimé que l'incitation à la fraude était également un élément qui, à lui seul, était de nature à rompre le lien de confiance et a constaté que les explications données par le requérant n'étaient pas de nature à faire douter de l'existence de grief, l'acte attaqué reproduisant, par ailleurs, les déclarations du requérant faites à ce sujet dans le cadre de son audition disciplinaires. Elle en déduit que si, sur l'un des deux griefs évoqués, le requérant ne peut, comme elle le soutient, raisonnablement se plaindre de ne pas avoir compris les motifs de la sanction attaquée, il conviendra de rejeter le moyen, chacun de ces griefs, considérés isolément, suffisant à fonder l'acte attaqué.

VI.2. Appréciation

Si le devoir de motivation formelle n'implique pas, pour les autorités administratives, l'obligation de répondre à tous les arguments développés dans les recours dont elles sont saisies, elles doivent néanmoins indiquer les considérations

de droit et de fait adéquates qui servent de fondement à leur décision et répondre aux arguments pertinents invoqués.

En l'espèce, le requérant a déposé, dans le cadre de la réclamation qu'il a introduite auprès de la chambre de recours, une note de défense.

L'acte attaqué reproduit l'avis motivé de la chambre de recours du personnel de l'enseignement organisé par la Communauté française, laquelle s'est exprimée de la manière suivante :

" [...];

Considérant que l'autorité a rédigé une proposition de sanction disciplinaire de la «démission disciplinaire» reposant sur huit griefs reprochés à Monsieur TOUSSAINT;

Considérant que cinq de ces huit griefs concernent des manquements aux missions fondamentales de l'enseignement que sont la transmission d'un savoir, la supervision et l'évaluation des élèves, la production d'un support adéquat, et l'encadrement lors de stage ou de travaux pratiques;

Considérant que ces manquements ont été constatés à partir de témoignages précis, concordants et circonstanciés;

Que la Chambre de recours a toutes les raisons de les tenir comme étant dument établis, eu égard aux éléments qui lui ont été présentés lors de la séance;

Considérant les trois derniers griefs, à savoir tenir des propos déplacés en classe, prendre des élèves dans un véhicule personnel et rouler à une vitesse plus qu'excessive mettant ainsi en péril la sécurité des passagers, et inciter les élèves à la fraude;

Considérant que ces trois griefs révèlent un comportement totalement inadéquat qui ne correspond en rien à ce que l'on est en droit d'attendre d'un enseignant dont l'attitude doit être irréprochable en toutes circonstances, eu égard au fait qu'il représente un modèle pour ses élèves et qu'il est censé personnifier les valeurs défendues par le réseau;

Considérant que ces trois griefs sont eux aussi étayés par des témoignages concordants;

Que partant la Chambre de recours n'a aucune raison valable de mettre en doute leur réalité;

Considérant par ailleurs que les deux derniers griefs, à savoir la conduite d'un véhicule de manière à mettre en danger les élèves et l'incitation à la fraude, sont d'une gravité telle que chacun d'eux pris isolément suffirait déjà à justifier la proposition de la sanction disciplinaire de l'autorité;

Considérant que le comportement de l'enseignant est tout à fait inadéquat et porte atteinte aux intérêts de l'établissement et de ses élèves, et plus largement à ceux de l'enseignement organisé par la Communauté française;

Considérant dès lors que la manière de fonctionner et l'attitude de Monsieur TOUSSAINT sont constitutives d'une rupture de confiance définitive à son égard de la part du pouvoir organisateur;

[...]".

L'autorité s'est, quant à elle, exprimée de la manière suivante :

" [...]

Considérant en effet que le grief relatif à la conduite d'un véhicule à des vitesses inconsidérées à [de] multiples reprises, avec, à son bord, des élèves chaque fois différents, est établi eu égard aux déclarations précises, circonstanciées et convergentes des élèves eux-mêmes;

Que ce faisant, Monsieur Michel TOUSSAINT a mis sciemment en danger les élèves d'une manière récurrente;

Que les explications qu'il a apportées ne sont pas de nature à justifier ou excuser les faits qui doivent être tenus comme établis;

Que ce seul manquement est d'une gravité telle qu'il implique à lui seul la rupture définitive entre le Pouvoir organisateur et l'enseignant;

Que le grief concernant l'incitation à la fraude des élèves est également établi eu égard aux déclarations concordantes et circonstanciées des élèves;

Que les explications apportées par Monsieur Michel TOUSSAINT ne sont pas non plus de nature à justifier ou excuser les faits;

Que ce seul grief, poussant à l'incivisme, démontre un manque total de loyauté dans le chef de l'intéressé et doit par conséquent aussi être considéré d'une gravité telle qu'il implique également, à lui seul, la rupture définitive entre le Pouvoir organisateur et l'enseignant;

Que les manquements pédagogiques et relationnels de Monsieur Michel TOUSSAINT formulés dans les cinq premiers griefs sont multiples, graves et récurrents;

Qu'il ressort des déclarations concordantes des élèves et des témoins qu'ils sont avérés;

Qu'ici encore, les explications apportées par Monsieur Michel TOUSSAINT ne sont pas de nature à justifier ou excuser les faits;

Qu'*a fortiori*, ces griefs ajoutés aux deux autres précités ci-avant, ne peuvent que confirmer la rupture définitive du lien de confiance le Pouvoir organisateur et Monsieur Michel TOUSSAINT;

Qu'en effet, le lien de confiance est un préalable indispensable à toute collaboration entre l'Autorité et tout membre de son personnel;

Qu'eu égard à la gravité des faits, le Pouvoir organisateur constate que Monsieur Michel TOUSSAINT a compromis l'honneur et la dignité de sa fonction;

[...]".

Force est de constater que l'avis de la chambre de recours ne contient aucun élément permettant d'établir que celle-ci a eu égard aux arguments avancés par le requérant dans sa note de défense. Quant à l'autorité disciplinaire, elle se

borne à constater, grief par grief, que les explications apportées par le requérant "ne sont pas de nature à justifier ou excuser les faits" qui doivent être tenus comme établis. Dès lors que le requérant apportait, sur ces griefs, des éléments qui, selon lui, étaient de nature à leur ôter leur caractère de manquement professionnel, il convenait de les examiner et d'y répondre par des motifs circonstanciés et non par une formule stéréotypée. Les réponses apportées par la partie adverse dans sa note d'observation aux arguments soulevés par le requérant dans sa note de défense ne peuvent évidemment pallier les lacunes de l'acte attaqué. De même, la simple reproduction, dans l'acte attaqué, de certaines déclarations faites par le requérant lors de son audition disciplinaire ne peuvent servir de réponse aux arguments soulevés dans sa note de défense. Il ressort de ce qui précède que le moyen est sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

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

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 juin 2018, infligeant à Michel TOUSSAINT la peine disciplinaire de la démission disciplinaire est ordonnée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

Jacques VANHAEVERBEEK,
Florence VAN HOVE,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Jacques VANHAEVERBEEK