

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 255.040 du 17 novembre 2022

A. 237.594/XV-5.212

En cause : **ABDELALI** Mourad,
ayant élu domicile chez
M^e Marie BOURGYS, avocat,
chemin de la Maison du Roi, 34C
1380 Lasne,

contre :

la ville de Tubize,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source, 60
1480 Tubize.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 2 novembre 2022, Mourad Abdelali demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision prise le 21 octobre 2022 par le collège communal de la ville de Tubize (i) de décharger le requérant de l'ensemble de ses attributions et de les répartir entre les autres membres du collège, (ii) de mettre, à partir du 1^{er} novembre 2022, à la disposition du collège communal les membres du personnel qui sont actuellement affectés au cabinet du requérant, et (iii) de remettre, à partir du 1^{er} novembre 2022, à la disposition des services de l'administration le local actuellement affecté au cabinet du requérant et de permettre à ce dernier d'occuper, ponctuellement et pour les besoins liés directement à sa fonction d'échevin, une salle de réunion située à l'Hôtel de ville (salle collège) et ce après avoir dûment réservé celle-ci auprès du service concerné ».

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 7 novembre 2022, Mourad Abdelali sollicite du Conseil d'État que soit ordonnée la mesure provisoire d'extrême urgence visant à « ordonner à la ville de Tubize de remettre à disposition du requérant le local qui était affecté à son cabinet au plus tard dans les 5 jours de la notification de l'arrêt de suspension à intervenir, et ce, jusqu'à ce qu'il soit statué sur

le recours en annulation », sous « une astreinte de 300,00 euros par jours de retard à partir du lendemain du 5^{ème} jour suivant la notification de l'arrêt dans l'hypothèse où la partie adverse ne se serait pas exécutée dans le délai de 5 jours précité ».

II. Procédure

Par des ordonnances des 3 et 8 novembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 novembre 2022.

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

M^{me} Elisabeth Willemart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Marie Bourgys, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'État, 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 utiles

1. Le requérant expose qu'à la suite des élections communales d'octobre 2018, un pacte de majorité est signé entre les groupes Équipe du Bourgmestre (eB), Écolo et Défi à la ville de Tubize et qu'il est désigné comme troisième échevin pour le groupe Défi.

Il ressort de l'acte attaqué que, par une délibération du collège communal du 4 décembre 2018, il se voit attribuer les compétences relatives à la Communication, à l'Informatique et aux Nouvelles technologies, à l'Enseignement, à l'Économie, à l'Emploi et au Commerce et qu'il a ensuite été déchargé, à sa demande, de la compétence relative à la Communication, et s'est vu attribuer celle relative à la Participation citoyenne.

2. Le 2 juin 2021, le directeur général de la ville de Tubize soumet au collège, en qualité de membre de la ligne hiérarchique, une « demande d'analyse des risques portant sur les risques psychosociaux impliquant divers membres du personnel et un échevin ». Il précise que « compte tenu [qu'il est lui-même] l'objet d'animosité de la part de M. Mourad Abdelali, [il] considère [qu'il n'a] pas l'objectivité voulue pour coordonner une telle analyse ».

Lors de la séance du 4 juin 2021, le collège décide de reporter ce point.

3. Le 20 décembre 2021, le directeur général adresse un courrier électronique au bourgmestre, dans lequel il « redemande que [son rapport du 2 juin 2021] soit communiqué sans délai au conseiller en prévention externe aspect psychosociaux afin de mener une analyse des risques » et « rappelle que la ville est tenue légalement de réaliser cette analyse lorsqu'elle est demandée par un membre de la ligne hiérarchique, ce qui est le cas ».

4. Le 21 décembre 2021, un courrier signé par le bourgmestre et le directeur général est envoyé au service de prévention externe Cohezio, sollicitant « la réalisation d'une analyse des risques psychosociaux ». Différentes pièces y sont jointes, dont le rapport établi par le directeur général le 2 juin 2021 et son courrier électronique du 20 décembre 2021. Ce courrier mentionne qu'« afin de garantir la confidentialité des échanges et de permettre l'organisation de [la] mission », la conseillère en prévention est invitée à correspondre par courriel avec le bourgmestre et le directeur général.

5. Le requérant expose que 16 mars 2022, il reçoit des enseignantes d'une école de Clabecq, dans le cadre d'un conflit avec leur direction. Il se rend dans cette école le 24 mars, puis participe à une réunion le 30 mars 2022, associant notamment le directeur général, le chef du département gestion des ressources humaines, la directrice de l'école et les institutrices concernées.

6. Le 22 mars 2022, un rapport d'« analyse de risques psychosociaux spécifique – Comité de direction et Directions d'écoles » est établi par Cohezio. Ce rapport porte sur les risques « résultant notamment de relations interpersonnelles entre un membre du collège, échevin, et divers membres du personnel à savoir, plus précisément des membres du comité de direction et les directions d'école ».

Il est précisé que le rapport fait suite à onze entretiens individuels avec « les membres du comité de direction dont la direction générale, ainsi que les directions d'écoles et un membre du collège ». Au titre du cadre et de la méthodologie, il est également mentionné ce qui suit : « Les idées abordées à travers

cet avis se fondent sur la perception des travailleurs. Il ne s'agit ni de notre perception de la situation ni d'une réalité en soi, mais bien de la perception qu'ont les travailleurs de leur situation de travail ».

Ce rapport formule cinq recommandations, à concrétiser par un plan de mesures de prévention, dont plusieurs concernent le requérant.

7. Le 22 avril 2022, le collège communal prend connaissance du rapport de Cohezio et décide de « charger le directeur général d'élaborer un avant-projet de mesures de prévention en recueillant l'avis des membres du comité de direction et des directions des écoles notamment sur les recommandations émises par la conseillère en prévention externe aspect psychosociaux, afin de présenter cet avant-projet au collège communal dans les meilleurs délais ».

8. Le 29 avril 2022, le collège décide de demander à Cohezio de réaliser une analyse des risques psychosociaux pour le personnel enseignant de l'école de Clabecq.

9. Le 16 mai 2022, le bourgmestre et la directrice générale faisant fonction adressent un courrier à Cohezio, au sujet du rapport déposé le 22 mars 2022. Ils demandent s'il est possible de donner suite à la demande du requérant d'être entendu par la psychologue.

10. Le 23 juin 2022, le requérant adresse un courrier électronique au collège et à la direction générale, dans lequel il soulève un certain nombre de remarques et de questions par rapport au point mis à l'ordre du jour de la séance du lendemain, intitulé : « Analyse des risques psychosociaux des membres du CoDir et des directions des écoles - Projet de mesures de prévention ». Il demande, notamment, si tous les intervenants ont été entendus et, « si oui, pourquoi [il n'a] pas été entendu ? ».

11. Le 24 juin 2022, le collège prend connaissance du projet de mesures de prévention établi par la direction générale à la suite du rapport d'analyse des risques psychosociaux du 22 mars 2022. Il décide de « demander au comité de direction de fournir des explications complémentaires afin de répondre à l'ensemble des questions ou interrogations reprises dans le courriel de l'échevin du 23 juin 2022 [...] » et de « réitérer sa demande à Cohezio que l'échevin de l'enseignement soit entendu ».

Le 27 juin 2022, un rappel est adressé à Cohezio concernant la demande de l'échevin d'être entendu.

12. Le 11 juillet 2022, le conseil du directeur général adresse un courrier recommandé de onze pages au requérant, dans lequel de nombreux griefs sont formulés à son encontre et qualifiés de faits de harcèlement moral.

13. Le 14 juillet 2022, le comité de direction apporte des réponses aux interrogations de l'échevin. À la question de savoir pourquoi il n'a pas été entendu, il est répondu : « car l'échevin n'est pas impacté par de la souffrance au travail ».

14. Le 29 juillet 2022, le collège communal prend connaissance des réponses apportées aux interrogations du requérant. Il décide, notamment, de soumettre le projet de mesures de prévention à Cohezio et de « solliciter l'avis de l'Union des villes sur la légalité des mesures de gestion au regard des prérogatives des échevins contenues dans le CDLD [...] ».

15. Le 2 août 2022, Cohezio répond ce qui suit à la demande du requérant d'être entendu :

« [...]

Vous avez demandé à être entendu dans le cadre d'une analyse des risques psychosociaux menée par nos services au sein du CoDir.

Malheureusement, nous ne pouvons pas accéder à votre requête.

En effet, légalement, l'employeur est tenu de réaliser une analyse de risques psychosociaux spécifique là où un danger est détecté au sein de son entreprise (Livre I^{er} Titre 3 du code du bien-être).

En concertation avec l'employeur, il a été déterminé qui serait associé ou non à cette analyse. Généralement, l'ensemble du service concerné est entendu, mais il peut également être décidé de n'entendre qu'un échantillon de la population.

Toutes les personnes prévues par l'employeur dans le cadre de cette analyse des risques ont donc été entendues, et notre rapport a déjà été remis à l'employeur. Celui-ci est donc clôturé à notre niveau.

[...] ».

16. Le 8 août 2022, un rapport d'analyse de risques psychosociaux par entretiens individuels est établi par Cohezio en ce qui concerne l'école de Clabecq.

Il est précisé que le rapport fait suite à trente-deux entretiens individuels à l'école de Clabecq. Au titre du cadre et de la méthodologie, il est également mentionné ce qui suit : « Les idées abordées à travers cet avis se fondent sur la perception des travailleurs. Il ne s'agit ni de notre perception de la situation ni d'une réalité en soi, mais bien de la perception qu'ont les travailleurs de leur situation de travail ».

Ce rapport formule cinq recommandations, à concrétiser par un plan de mesures de prévention, dont une concerne notamment le requérant.

17. Le 25 août 2022, le requérant répond au courrier du conseil du directeur général du 11 juillet 2022. En substance, il « conteste formellement les accusations qui y sont contenues » et estime que le directeur général confond le contrôle de l'action de l'administration avec des faits de harcèlement.

18. Le 26 août 2022, le collège communal prend connaissance de l'avis de Cohezio sur le projet de mesures de prévention établi à la suite de l'analyse de risques psychosociaux des membres du comité de direction et des directions des écoles et décide, notamment, de demander à l'Union des villes et communes de Wallonie un avis plus précis sur la compatibilité de ces mesures avec le Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD) et de rappeler à Cohezio la demande de l'échevin d'être entendu.

19. Le 29 août 2022, un nouveau courrier est adressé à Cohezio au sujet de la demande du requérant d'être entendu.

20. Le 31 août 2022, le conseil du directeur général répond au courrier du requérant du 25 août 2022.

21. Le conseil du requérant réplique à son tour, le 15 septembre 2022, aux courriers des 11 juillet et 31 août 2022, en répétant que « les faits qui y sont mentionnés ainsi que la qualification qui leur est donnée sont formellement contestés ».

22. Le 16 septembre 2022, le collège communal prend connaissance d'un courrier de son conseil, qui lui recommande, afin d'éviter une éventuelle mise en cause de sa responsabilité civile et/ou pénale en cas de plainte devant le tribunal du travail, « d'adopter, sans délai, les mesures de prévention qui ont déjà recueilli un avis favorable de la conseillère en prévention aspects psychosociaux et de l'UVCW et de réserver une suite rapide à la seconde analyse du 8 août 2022 ».

23. À la même date, le collège communal décide d'adopter les mesures de prévention faisant suite à l'analyse de risques spécifique du 22 mars 2022. Il décide également « d'évaluer la mise en œuvre de ces mesures dans 2 mois ».

24. Le 7 octobre 2022, le conseil du directeur général invite le conseil du requérant à lui communiquer « sa position détaillée ».

25. Le 14 octobre 2022, le collège communal adopte le projet de mesures de prévention faisant suite à l'analyse des risques psychosociaux des membres du personnel enseignant de l'école communale de Clabecq.

26. Le 17 octobre 2022, le conseil du requérant répond à celui du directeur général que « la réunion de l'ensemble des nombreuses pièces et documents probants afin de permettre à [son] client de se défendre, point par point, par rapport aux griefs qui lui sont reprochés par Monsieur [L.] a nécessité un important travail » et qu'elle lui revient après examen des pièces qui lui ont été communiquées le 10 octobre 2022.

27. Le 17 octobre 2022, à 18 heures 35, le bourgmestre adresse au requérant un courrier électronique comportant, en annexe, le courrier suivant :

« 1. Il y a plusieurs semaines, le collège communal a pris connaissance de l'analyse de la charge psychosociale concernant le personnel de l'école de Clabecq. Elle vient s'ajouter à celle réalisée auprès du comité de direction et des directions de l'ensemble des écoles au mois de mars 2022. Pour rappel, ces analyses ont été réalisées par un organisme indépendant et extérieur à la ville. Les conclusions de ces analyses sont choquantes et heurtent les valeurs que nous défendons pour le fonctionnement de notre administration.

Aujourd'hui, des plans d'actions ont été proposés et force est de constater que vous n'y adhérez pas.

2. Dans ce contexte, nous regrettons également le comportement que vous avez adopté envers M. [D.] et qui est l'une des causes de la démission de celui-ci de la direction de l'école de Saintes à la fin de la dernière année scolaire. Malgré son départ, M. [D.] nous a encore écrit récemment afin de vous demander de, nous citons, cesser "toute fourberie" à son égard à la suite, notamment, de vos propos le concernant repris dans un article paru dans le 1480 et dont nous vous avons prévenu des risques.

3. De plus, les relations que vous entretenez avec le directeur général de la ville nuisent au bon fonctionnement et aux relations entre le collège communal et l'administration. Nous le constatons lors de chacune de nos réunions ce qui nuit gravement à la qualité du travail.

Ces relations sont telles qu'elles sont aujourd'hui traitées par avocats en charge des droits des uns et des autres. La lettre de l'avocat du directeur général du 11 juillet 2022 adressée au collège communal en atteste.

Par suite de la réception de ce courrier, nous avons demandé conseil auprès de l'avocat de la ville. Celui-ci nous invite à prendre urgemment position dans le cadre de notre obligation de garantir le bien-être de notre personnel.

4. La majorité des membres du collège communal regrette cette situation. Il est, en effet, de notre devoir de garantir un cadre et des conditions de travail respectables et d'assurer le bien-être de l'ensemble de notre personnel. À ce stade, nous faisons le constat de votre refus répété de collaborer et de mettre en place les mesures proposées dans le cadre, notamment, du plan d'action qui fait suite à l'analyse des risques relative au comité de direction et aux directions d'école. Votre comportement de ces derniers mois le prouve à suffisance.

5. De plus, le collège communal a pris connaissance lors de sa séance du vendredi 14 octobre 2022 d'un courrier de la direction de l'école Saint Joseph vous mettant directement en cause à la suite de la diffusion d'une vidéo sur les réseaux sociaux.

Celle-ci nuit à l'image de la ville et aux bonnes relations que nous entretenons avec les établissements scolaires.

Votre attitude n'est pas responsable et ne respecte pas les valeurs que le collège communal entend défendre, au premier rang desquelles le respect est fondamental.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, et afin de protéger l'image de la ville, son administration et les missions qu'elle doit assurer auprès de notre population, nous avons décidé d'envisager de vous retirer l'ensemble des compétences scabinales dont vous avez aujourd'hui la charge, et ce jusqu'à nouvel ordre.

Cette décision vise également à garantir le bien-être de l'ensemble de notre personnel.

Nous sommes certains que cette mesure apaisera les tensions et les clivages au sein de notre administration afin que le climat de travail puisse retrouver toute la sérénité requise à la bonne exécution de l'ensemble des missions.

Vous trouverez en annexe le projet de décision qui sera soumis au collège communal lors de sa prochaine séance fixée le vendredi 21 octobre 2022 à 8h30.

Ce projet de décision du collège communal constitue une mesure dont la portée est importante pour le fonctionnement du collège communal et vous concerne personnellement. Dès lors, nous vous invitons, si vous le souhaitez, à exposer votre point de vue à ce propos lors de la séance du collège communal et à nous transmettre vos arguments par écrit. De cette manière, le collège communal pourra prendre une décision définitive en toute connaissance de cause ».

Un projet de délibération est annexé à ce courrier. Il se lit comme il suit :

« Projet de délibération du Collège communal du 21/10/2022

Vu les articles L1123-23 et suivants du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation relatifs aux attributions du collège communal ;

Considérant que le collège communal exerce ses attributions de manière collective; Qu'une répartition interne des attributions entre les membres du collège peut être opérée mais qu'elle ne confère à ceux-ci personnellement aucun pouvoir ; Qu'elle opère simplement une répartition du travail de préparation et de contrôle des décisions à prendre collégalement ; Qu'il s'agit d'une mesure d'ordre ;

Considérant la décision du collège communal du 4 décembre 2018 relative à la répartition des attributions des membres du collège communal; Que celle-ci attribue à M. Mourad Abdelali les compétences relatives à la communication, à l'informatique et nouvelles technologies, à l'enseignement ainsi qu'à l'économie, l'emploi et le commerce;

Considérant la décision du collège communal du 15 mai 2020 relative à la répartition des attributions du collège communal par suite d'une demande de M. Mourad Abdelali ; Que, par celle-ci, M. Mourad Abdelali a été déchargé de la compétence relative à la communication et s'est vu attribuer celle de la participation citoyenne ;

Considérant le rapport du directeur général du 2 juin 2021 ayant pour objet de demander la réalisation d'une analyse des risques portant sur les risques psychosociaux impliquant divers membres du personnel et un Echevin ; Que cet

échevin est M. Mourad Abdelali ; Que ce rapport était à l'ordre du jour de la séance du collège communal du 4 juin 2021 ;

Considérant le rapport d'analyse de risques psychosociaux spécifique - Comité de Direction et Directions d'Ecoles du 22 mars 2022 réalisé par une conseillère en prévention externe (Cohezio) mettant en évidence des problèmes entre divers membres de l'administration et M. Mourad Abdelali ;

Que ce rapport mentionne notamment ce qui suit :

“ Il est mis en avant par certains participants que la collaboration entre services fonctionne mais est parfois endommagée par des tensions. Par un effet en cascade, ces tensions seraient le résultat des agissements d'un membre du collège. Ainsi, par exemple, l'ambiance de travail ne serait pas sereine sachant qu'il est possible que l'échevin de l'Enseignement intervienne ou soulève des questionnements qui ne paraissent pas toujours constructifs. Il est souligné qu'un membre du collège en particulier pointerait systématiquement de manière négative certaines directions et ce pour des éléments n'étant pas forcément problématiques. Ainsi, il est expliqué que l'échevin de l'enseignement a tendance à 'grossir des éléments' pour en faire des points négatifs, quant aux faits positifs, ils ne les évoquent pas. Les remises en question subtiles ou non des compétences de certaines directions sont fréquentes de la part de cet échevin. Certains participants ont exprimé ne pas parvenir à croire en une quelconque piste de solution. Ils précisent qu'ils craignent que l'échevin de l'enseignement n'accepte pas de se remettre en question alors qu'un déblocage de la situation passe impérativement par cette étape. Des participants ajoutent que la remise en question est nécessaire au niveau de chacun. Enfin des participants précisent que l'échevin en question a refusé de s'engager dans un processus de conciliation et a plutôt tendance à rompre la communication tant de par son verbal que son attitude non verbale. Pour certaines directions, il est question de harcèlement moral dans le chef d'un membre du collège à leur égard. Quant aux autres directions elles expliquent constater que l'échevin de l'Enseignement s'acharne sur certaines directions par exemple, en remettant systématiquement en question son travail ou encore en lui 'lançant des piques' ”.

Considérant la lettre de démission du 24 mars 2022 de M. [A. D.], directeur de l'école communale de Saintes exposant les raisons de sa décision et qui mentionne notamment :

“ Troisièmement, les relations avec Monsieur l'échevin de l'Enseignement de Tubize se sont littéralement dégradées depuis plusieurs mois. J'ai très souvent l'impression que Monsieur l'échevin n'aspire pas à un enseignement tubizien de qualité. Très fréquemment, Monsieur l'échevin ne semble pas faire 'partie du bateau', en ramant à contre sens. C'est triste...”.

Considérant que, par suite du rapport du 22 mars, un projet de mesures de prévention a été soumis à l'approbation du collège et ce, pour la première fois le 24 juin 2022 ; Qu'à trois reprises l'adoption de ces mesures a été reportée (24 juin 2022, 29 juillet 2022, 26 août 2022) pour donner suite à des demandes diverses de M. Mourad Abdelali ; Que ce n'est qu'en date du 16 septembre 2022 que le collège a adopté ces mesures et ce, en l'absence de M. Mourad Abdelali ; Que cela démontre que ce dernier n'adhère pas aux mesures proposées ;

Considérant le rapport d'analyse de risques psychosociaux – école de Clabecq – du 8 août 2022 mettant également en évidence des problèmes entre le personnel de l'école et M. Mourad Abdelali ;

Que ce rapport mentionne notamment ce qui suit :

“ Dans l’organisation du travail, un nombre important de travailleurs identifie le ‘management’ de l’échevin comme questionnant, clivant, délétère aussi bien dans la communication que dans son implication dans la gestion quotidienne de l’école. Une présence sur le terrain identifiée comme voulant surveiller à l’excès, un manque de neutralité avec les membres du personnel (favoritisme pour certains, accointance avec l’ancienne directrice, critique de la directrice actuelle), une communication à deux vitesses avec les parents (sans prévenir l’enseignant) et les travailleurs provoquant des clivages sont pointés par les travailleurs.”

Considérant le courrier de M^e Denis, conseil du directeur général de l’administration, du 11 juillet 2022 adressé au collège communal et portant copie du courrier daté du même jour adressé à M. Mourad Abdelali ; Que ce courrier a pour objet de relever que le directeur général estime être victime de harcèlement de la part de M. Mourad Abdelali dans le cadre de son travail ; Que ce courrier, long de 11 pages, détaille de manière chronologique de nombreux faits qui posent question ;

Considérant que le collège communal a estimé devoir lui-même prendre conseil auprès d’un avocat à la suite de ce courrier ; Que ce conseil, dans son avis du 8 septembre 2022, a informé le collège que la responsabilité civile et/ou pénale de la ville pourrait être mise en cause si des mesures adéquates n’étaient pas prises ;

Considérant le courriel de M. [A. D.], ancien directeur de l’école communale de Saintes ayant récemment démissionné de ses fonctions, du 22 septembre 2022 reprenant, notamment, les propos suivants :

“ Je vous adresse ce courrier, Monsieur l’échevin de l’enseignement, car j’aimerais vous demander de cesser toute fourberie me concernant.
En effet, vous me remerciez dans le ‘1480’, vous me remerciez lors de la cérémonie des CEB, vous me remerciez lors de la réunion de parents de l’école de Saintes pour tout le travail accompli. Vous semblez si content de mon travail que je vous avoue ne pas comprendre alors la multitude de reproches que vous avez formulés à mon égard lors d’une réunion de février, et pour lesquels ma santé y a pris un coup. Donc, cessons ce petit jeu, s’il-vous-plait, c’est trop tard”.

Considérant que le collège communal estime que les relations interpersonnelles que M. Mourad Abdelali entretient avec une partie des membres de l’Administration et, en particulier avec le directeur général, nuisent au bon fonctionnement de l’Administration et du collège ;

Considérant qu’en date du 2 octobre 2022, M. Mourad Abdelali a posté sur les réseaux sociaux une vidéo dans laquelle il remet en cause la qualité de l’encadrement des élèves durant les temps de midi dans les écoles ; Que cette vidéo a été filmée devant l’école Saint-Joseph de Tubize ; Qu’en date du 7 octobre 2022, la direction de l’école Saint-Joseph a adressé au Bourgmestre un courrier de mécontentement au sujet de cette vidéo qu’elle estime porter atteinte à son établissement dans le sens où cette vidéo sous-entendrait que l’encadrement des temps de midi dans cette école en particulier pose question ;

Considérant que les comportements de l’échevin relevés dans les différents rapports et courriers vont à l’encontre des valeurs défendues par le collège communal dans la cadre du fonctionnement de l’administration et des rapports avec les administrés ;

Considérant que le collège communal a le devoir d’assurer un cadre et des conditions de travail visant à assurer le bien-être de l’ensemble du personnel communal ;

Considérant que M. Mourad Abdelali s'est opposé à l'adoption des mesures de prévention et a démontré, par la même occasion, une incapacité à se remettre en question ;

Considérant que les attitudes relevées dans le chef de M. Mourad Abdelali ne sont ni raisonnables, ni acceptables politiquement ;

Considérant que le collège communal a dès lors décidé d'envisager de retirer à M. Mourad Abdelali l'ensemble de ses attributions ; Que cette mesure a pour objectif de minimiser les interactions entre M. Mourad Abdelali et le personnel de l'administration, et ce en vue de garantir le bien-être des agents et ainsi la qualité des services rendus à la population ; Qu'elle a également pour objectif de poser un acte politique fort en vue de réaffirmer les valeurs de respect et d'intégrité que le collège souhaite véhiculer en interne à l'administration mais également envers la population tubizienne ;

Considérant qu'en l'absence d'attribution spécifique, M. Mourad Abdelali n'aura plus la charge de préparer et de contrôler les dossiers présentés au collège communal dans des domaines précis ; Qu'il convient donc de mettre à disposition du collège les membres du personnel communal dédié, jusqu'alors, à son cabinet ; Que cette mise à disposition constitue une mesure d'ordre intérieur ;

Considérant la mesure de retrait des attributions scabinales, il y a lieu de remettre à disposition de l'administration le bureau actuellement occupé par l'échevin et son cabinet ; Que pour les besoins de sa fonction, M. Mourad Abdelali pourra occuper occasionnellement et après réservation l'une des salles de réunion de la ville ;

Considérant que M. Mourad Abdelali a été informé par courrier recommandé ainsi que par courriel du 17 octobre 2022 de la décision envisagée ainsi que de ses motifs ; Qu'il y est invité à transmettre par écrit au collège et/ou à faire connaître oralement ses moyens de défense lors de la séance du 21 octobre 2022 ;

Considérant les arguments développés par M. Mourad Abdelali à savoir :

- ...
- ...
- ...

Décide :

Article 1^{er} – de décharger M. Mourad Abdelali de l'ensemble de ses attributions et de répartir celles-ci de la manière suivante :

- Enseignement [...]
- Participation citoyenne [...]
- Économie Pierre Anthoine
- Emploi [...]
- Commerce [...]
- Informatique et nouvelles technologies [...]

Article 2 – de mettre, à partir du XX octobre 2022, à la disposition du collège communal les membres du personnel, qui le souhaitent, et qui sont actuellement affectés au cabinet de M. Mourad Abdelali ;

Article 3 et dernier – de remettre, à partir du XX octobre 2022, à la disposition des services de l'administration le local actuellement affecté au cabinet de M. Mourad Abdelali et de permettre à ce dernier d'occuper, ponctuellement et pour les besoins liés directement à sa fonction d'échevin, une salle de réunion située à l'Hôtel de ville (salle collège) et ce après avoir dûment réserver celle-ci auprès du service concerné ».

Outre ce projet de délibération, plusieurs annexes sont jointes au courrier, à savoir : la demande d'analyse des risques du 2 juin 2021 ; l'analyse des risques psychosociaux spécifique – comité de direction et directions d'écoles – du 22 mars 2022 ; le courrier de démission d'un directeur d'école du 24 mars 2022 ; un courrier adressé par le même (ancien) directeur au requérant le 22 septembre 2022 ; un courrier du 10 mai 2022 signé par des travailleurs de l'école de Clabecq ; les extraits des procès-verbaux des délibérations du collège communal des 24 juin, 29 juillet, 26 août et 16 septembre 2022 portant sur l'adoption des mesures de prévention faisant suite à l'analyse des risques psychosociaux du 22 mars 2022; le projet de mesures de prévention à prendre à la suite de l'analyse des risques psychosociaux du 22 mars 2022; les questions formulées par le requérant en vue de la réunion du collège du 24 juin 2022 ; le courrier du conseil du directeur général au requérant du 11 juillet 2022 ; les réponses apportées par le comité de direction aux questions du requérant ; l'analyse de risques psychosociaux par entretiens individuels – administration communale de Tubize – École de Clabecq du 8 août 2022 ; les mesures de prévention à la suite de l'analyse des risques psychosociaux des membres du comité de direction et des directions des écoles adoptées par le collège communal le 16 septembre 2022 ; un courrier adressé par la direction de l'école Saint-Joseph au bourgmestre et au requérant le 7 octobre 2022.

28. Le 19 octobre 2022, à 14 heures 10, le conseil du requérant adresse le courrier suivant à chacun des membres du collège, par voie électronique et recommandé :

« J'ai l'honneur de vous adresser la présente en ma qualité de conseil de Monsieur Mourad Abdelali, [...] lequel me demande de bien vouloir l'assister suite au courrier que vous lui avez adressé par courriel du même jour, à 18h35.

Par ce courrier, le collège communal (i) l'informe qu'il a décidé d'envisager de lui retirer l'ensemble des compétences scabinales dont il a aujourd'hui la charge, et ce jusqu'à nouvel ordre, (ii) lui communique le projet de décision qui sera soumis en ce sens au collège communal lors de sa prochaine séance fixée le vendredi 21 octobre 2022 à 8h30, ainsi que 12 autres annexes, et (iii) l'invite à exposer son point de vue à ce propos à la séance du collège communal et à lui transmettre ses arguments par écrit.

Au vu du nombre d'annexes jointes à ce courrier, ainsi que des nombreux faits auxquels mon client doit être en mesure de pouvoir répondre, il n'est matériellement pas possible pour Monsieur Abdelali de préparer utilement son point de vue sur l'ensemble des points évoqués dans un délai de 3 jours ouvrables.

Puis-je par conséquent vous demander de bien vouloir accepter le report de la séance du collège communal que vous aviez prévu de fixer ce vendredi 21 octobre, à 8h30 ?

J'attire votre attention sur le fait que je serai absente du 31 octobre au 4 novembre compris et vous remercie donc de ne pas reporter la séance à cette période.

[...] ».

29. Par un courrier électronique du 20 octobre, à 8 heures 55, le bourgmestre répond ce qui suit :

« J'ai bien reçu votre courrier par lequel vous demandez le report de la décision, portant retrait des attributions de M. Abdelali.

Je vous confirme toutefois que ce projet de décision est inscrit à l'ordre du jour du collège communal et que le collège sera appelé à se prononcer sur cette décision dès le vendredi 21 octobre. Compte tenu de l'urgence et du fait que Monsieur Abdelali a déjà eu connaissance par le passé de toutes les pièces de ce dossier.

[...] ».

30. Le 21 octobre à 7 heures 51, le conseil du requérant adresse une note d'observations au bourgmestre et aux membres du collège. Cette note se lit comme suit :

« [...]

Faisant suite à votre courriel de ce 20 octobre refusant tout report du point à l'ordre du jour relatif à la proposition de retrait des attributions scabinales de Monsieur Abdelali, il n'a matériellement pas été possible pour celui-ci de préparer utilement et en toute connaissance de cause son point de vue sur l'ensemble des points évoqués. Une chose est, en effet, de connaître des pièces, une autre est de répondre à des griefs sur la base de ces pièces, griefs qui sont à ce point larges qu'il est impossible de savoir quels faits précis, dans ces pièces, lui sont reprochés.

Les courtes observations formulées ci-dessous en vue de la séance de ce 21 octobre ne sont donc clairement pas exhaustives et sont, par la force des choses, très limitées par rapport à l'ensemble des observations que nous aurions pu exposer si nous avions pu bénéficier d'un délai raisonnable pour ce faire.

De manière générale, il convient de souligner que sur la base de la convocation qui lui a été adressée par le collège, il est impossible de saisir les faits ou griefs concrets et précis qui, à la fois, auraient été retenus à son encontre par le collège et qui, à la fois, justifieraient le retrait de toutes ses attributions en urgence :

- les faits avancés dans la convocation sont vagues et imprécis. Aucun reproche concret et précis n'est énoncé dans cette dernière. Tout au plus, il est fait référence à divers documents, mais sans jamais identifier et définir dans le temps les faits qui, dans ces documents, justifierai[en]t la présente procédure ;
- la plupart des rapports et courriers auxquels il est fait référence dans la convocation sont connus du collège (ou de certains de leurs membres) depuis des mois, mais n'ont, pour autant, pas amené à considérer qu'un retrait d'attribution pouvait se justifier :
 - o les rapports Cohezio datent de mars et août 2022 et portent, *de facto*, sur des faits qui sont eux-mêmes encore plus anciens. L'avocat de la ville souligne d'ailleurs, à cet égard, l'inertie de cette dernière durant plus de 7 mois ;
 - o la démission de Monsieur [D.] remonte au 24 mars 2022 ;
 - o la lettre de l'avocat du directeur général date du 11 juillet 2022 ;
 - o ...

La position adoptée subitement par le collège par rapport à ces éléments en invoquant l'urgence n'est partant, nullement justifiée. De toute évidence, si de tels éléments avaient été jugés suffisamment graves par le collège pour

justifier le retrait de l'ensemble des attributions de Monsieur Abdelali, ce dernier n'aurait pas attendu des mois pour agir et ne l'aurait donc pas laissé exercer ses attributions durant cette même période.

Par ailleurs, il ressort du contenu de la convocation et du projet de délibération ainsi que du refus de report de l'audition que la décision du collège est, en réalité, déjà prise et que l'audition prévue ce 21 octobre ne sera pas susceptible d'influer sur son sens. Une telle audition, purement formelle, perd, ce faisant, tout effet utile.

Plus précisément, concernant le point 1 :

- le collège n'identifie pas dans sa convocation les analyses ou conclusions de Cohezio qui auraient été jugées choquantes et heurteraient les valeurs de la ville, et qui justifieraient un retrait de l'ensemble des attributions scabinales de Monsieur Abdelali. Les "valeurs de la ville" auxquelles fait référence la convocation ne sont pas autrement explicitées ;
- en dépit des demandes qu'il a formulées dans ce sens, Monsieur Abdelali n'a, à aucun moment, été invité à faire valoir son point de vue auprès de Cohezio. Les rapports établis par Cohezio sont donc fondés sur les seules perceptions des travailleurs, ce que ces rapports ne manquent pas de relever ;
- il est avancé dans la convocation que "des plans d'actions auraient été proposés à Monsieur Abdelali et que celui-ci n'y adhérerait pas. Or, le seul plan d'action adopté par le collège l'a été lors de la séance du 16 septembre 2022 et devait être réévalué endéans les deux mois. Il n'y a donc pas eu "plusieurs" plans d'action. Le collège n'identifie, pour le surplus, aucun fait qui attesterait du non-respect de ce plan par Monsieur Abdelali, ni d'élément qui justifierait, un mois plus tard, que l'on écourte le délai de deux mois initialement prévu pour une réévaluation et que l'on enlève à Monsieur Abdelali, en urgence, l'ensemble de ses attributions scabinales.

Concernant le point 2 :

- Monsieur [D.] a démissionné pour de nombreux motifs qui sont liés au contenu de la fonction qu'il exerçait (surcharge de travail essentiellement) et conclut comme il suit : "je ne suis pas fâché, je me suis juste trompé de métier". Les motifs déterminants de la démission de Monsieur [D.] n'ont donc rien à voir avec Monsieur Abdelali ;
- pour le surplus, Monsieur Abdelali s'est contenté de faire preuve de politesse et de remercier Monsieur [D.] dans le "1480" pour le travail accompli, comme il l'avait précédemment fait pour une autre directrice. Que ce dernier l'ait toutefois mal pris au vu des manquements qui lui avaient été reprochés par le collège ne peut en aucun cas justifier le retrait de l'ensemble des attributions scabinales de Monsieur Abdelali ;

Concernant le point 3 :

- les relations entretenues entre le directeur général et Monsieur Abdelali ne sont pas autrement décrites dans la convocation. Le reproche formulé par le collège est, du reste, exclusivement reproché à Monsieur Abdelali, à l'exclusion du directeur général. Ce faisant, le collège affiche un parti pris en faveur du directeur général et en défaveur de Monsieur Abdelali ;
- il n'est pas davantage expliqué en quoi ces relations nuiraient concrètement au fonctionnement et aux relations entre le collège et l'administration. En effet, aucun fait précis et concret de dysfonctionnement n'est énoncé, de sorte qu'il n'est pas possible à Monsieur Abdelali d'y répondre ;
- le courrier de l'avocat du directeur général du 11 juillet 2022 est fermement contesté par Monsieur Abdelali, ce dont il a été informé. La réunion de l'ensemble des nombreuses pièces et documents probants afin de démontrer, point par point, que les griefs formulés par Monsieur [L.] sont totalement infondés a nécessité un important travail ayant abouti à la communication d'un classeur de pièces de près de 10 cm de haut. Il est donc matériellement impossible d'y répondre dans le délai imparti dans la mesure où celui-ci porte sur de très nombreux faits et implique la production d'une très grande

quantité de pièces. La réponse détaillée à y apporter est toutefois actuellement en cours ;

- dans son avis du 8 septembre 2022, l'avocat de la ville n'invite pas celle-ci à prendre "urgemment" position, mais "à réserver, dans un délai raisonnable, une suite adéquate aux deux analyses de risques psychosociaux relatives aux deux situations de travail spécifiques examinées". Rien ne justifie donc un retrait, en urgence, de l'ensemble des attributions scabinales de Monsieur Abdelali. Un tel retrait est d'autant moins justifié que les deux analyses de risques psychosociaux ne préconisent nullement une telle mesure extrême.

Concernant le point 4 :

- la convocation est vague et imprécise. Ce point ne fait état que de généralités (regrets du collège) et ne permet pas la contradiction ;
- aucun élément probant n'est apporté par le collège démontrant l'absence de respect du plan d'action qui a été adopté le 16 septembre 2022 par Monsieur Abdelali. La mention d'un prétendu "refus répété de collaborer" ne permet pas à Monsieur Abdelali d'identifier les faits qui lui sont reprochés et, par conséquent, de faire part de ses observations ;
- le comportement de Monsieur Abdelali "de ces derniers mois" n'est pas décrit ou même explicité et rend sa défense matériellement impossible.

Concernant le point 5 :

- le collège n'explique pas dans sa convocation en quoi celle-ci, à son estime, aurait nuit à l'image de la ville. Les valeurs méconnues ne sont, à nouveau, pas énoncées ;
- une réunion a été organisée avec la direction de l'école concernée le 19 octobre 2022, laquelle a permis un échange de qualité. Le directeur de l'établissement s'est dit rassuré par les intentions de Monsieur Abdelali qui a pu leur expliquer que sa démarche n'était pas tournée contre l'école, mais contre une situation compliquée dans toutes les écoles au niveau des temps de midi. Ce grief ne peut, par conséquent, plus être considéré comme d'actualité.

Il résulte de l'ensemble des observations qui précèdent que rien ne justifie que Monsieur Abdelali fasse l'objet d'une mesure extrême telle que le retrait de l'ensemble des attributions scabinales, avec retrait des membres du personnel communal dédié à son cabinet ainsi que de son bureau.

31. L'audition du requérant a lieu le 21 octobre 2022, à partir de 8 heures 40.

Son conseil développe l'argumentation contenue dans sa note d'observations, qui est jointe au procès-verbal et le requérant s'exprime personnellement. Le compte-rendu d'audition mentionne qu'il « estime également ne pas avoir eu suffisamment de temps pour formuler ses observations ». Il revient ensuite sur les faits qui ont donné lieu à l'établissement des deux analyses de risques psychosociaux, sur la circonstance qu'il n'a jamais été entendu dans ce cadre et sur le fait que les rapports ne reflètent que le ressenti des agents interrogés. Il évoque ses relations difficiles avec le directeur général et s'en réfère, à ce sujet, aux arguments développés par son conseil.

32. Le 21 octobre 2022, le collège communal publie un communiqué de presse annonçant la « suppression des compétences scabinales » du requérant.

33. Par un courrier du 24 octobre 2022, le collège informe le requérant de la décision prise le 21 octobre. Cette décision se lit comme il suit :

- « Vu les articles L1123-23 et suivants du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation relatifs aux attributions du collège communal ;
Considérant que le collège communal exerce ses attributions de manière collective ; Qu'une répartition interne des attributions entre les membres du collège peut être opérée mais qu'elle ne confère à ceux-ci personnellement aucun pouvoir ; Qu'elle opère simplement une répartition du travail de préparation et de contrôle des décisions à prendre collégialement ; Qu'il s'agit d'une mesure d'ordre ;
Considérant la décision du collège communal du 4 décembre 2018 relative à la répartition des attributions des membres du collège communal ; Que celle-ci attribue à M. Mourad Abdelali les compétences relatives à la communication, à l'informatique et nouvelles technologies, à l'enseignement ainsi qu'à l'économie, l'emploi et le commerce ;
Considérant la décision du collège communal du 15 mai 2020 relative à la répartition des attributions du collège communal par suite d'une demande de M. Mourad Abdelali ; Que, par celle-ci, M. Mourad Abdelali a été déchargé de la compétence relative à la communication et s'est vu attribuer celle de la participation citoyenne ;
Considérant le rapport du directeur général du 2 juin 2021 ayant pour objet de demander la réalisation d'une analyse des risques portant sur les risques psychosociaux impliquant divers membres du personnel et un échevin ; Que cet échevin est M. Mourad Abdelali ; Que ce rapport était à l'ordre du jour de la séance du collège communal du 4 juin 2021 ;
Considérant le rapport d'analyse de risques psychosociaux spécifique - comité de direction et directions d'écoles du 22 mars 2022 réalisé par une conseillère en prévention externe (Cohezio) mettant en évidence des problèmes entre divers membres de l'administration et M. Mourad Abdelali ; Qu'il mentionne notamment ce qui suit :
- “ Il est mis en avant par certains participants que la collaboration entre services fonctionne mais est parfois endommagée par des tensions. Par un effet en cascade, ces tensions seraient le résultat des agissements d'un membre du collège. Ainsi, par exemple, l'ambiance de travail ne serait pas sereine sachant qu'il est possible que l'échevin de l'Enseignement intervienne ou soulève des questionnements qui ne paraissent pas toujours constructifs.
Il est souligné qu'un membre du collège en particulier pointerait systématiquement de manière négative certaines directions et ce pour des éléments n'étant pas forcément problématiques. Ainsi, il est expliqué que l'échevin de l'enseignement a tendance à 'grossir des éléments' pour en faire des points négatifs, quant aux faits positifs, ils ne les évoquent pas. Les remises en question subtiles ou non des compétences de certaines directions sont fréquentes de la part de cet échevin.
Certains participants ont exprimé ne pas parvenir à croire en une quelconque piste de solution. Ils précisent qu'ils craignent que l'échevin de l'enseignement n'accepte pas de se remettre en question alors qu'un déblocage de la situation passe impérativement par cette étape. Des participants ajoutent que la remise en question est nécessaire au niveau de chacun. Enfin des participants précisent que l'échevin en question a refusé de s'engager dans un processus de conciliation et a plutôt tendance à rompre la communication tant de par son verbal que son attitude non verbale.
Pour certaines directions, il est question de harcèlement moral dans le chef d'un membre du collège à leur égard. Quant aux autres directions elles expliquent constater que l'échevin de l'enseignement s'acharne sur certaines directions par exemple, en remettant systématiquement en question son travail ou encore en lui 'lançant des piques' ”.

Considérant que ce rapport était à l'ordre du jour de la séance du collège communal du 22 avril 2022 et qu'à cette occasion, M. Mourad Abdelali a demandé le report du point au motif qu'il souhaite inclure au dossier un rapport qu'il rédigera ; Que ce rapport n'a jamais été transmis par l'échevin ;

Considérant la lettre de démission du 24 mars 2022 de M. [A. D.], directeur de l'école communale de Saintes adressée aux membres du collège communal et exposant les raisons de sa décision ; Qu'elle mentionne notamment :

“ Troisièmement, les relations avec Monsieur l'échevin de l'Enseignement de Tubize se sont littéralement dégradées depuis plusieurs mois. J'ai très souvent l'impression que Monsieur l'échevin n'aspire pas à un enseignement tubizien de qualité. Très fréquemment, Monsieur l'échevin ne semble pas faire 'partie du bateau', en ramant à contre sens. C'est triste...”

Considérant que, par suite du rapport du 22 mars 2022, un projet de mesures de prévention a été soumis à l'approbation du collège et ce, pour la première fois le 24 juin 2022 ; Qu'à trois reprises l'adoption de ces mesures a été reportée (24 juin 2022, 29 juillet 2022, 26 août 2022) pour donner suite à des demandes diverses de M. Mourad Abdelali ; Que ce n'est qu'en date du 16 septembre 2022 que le collège a adopté ces mesures et ce, en l'absence de M. Mourad Abdelali ; Que cela démontre que ce dernier n'a aucunement collaboré et s'est même opposé à l'adoption des mesures proposées ;

Considérant le rapport d'analyse de risques psychosociaux – École de Clabecq – du 8 août 2022 mettant également en évidence des problèmes entre le personnel de l'école et M. Mourad Abdelali ; Que ce rapport mentionne notamment ce qui suit:

“ Dans l'organisation du travail, un nombre important de travailleurs identifie le 'management' de l'échevin comme questionnant, clivant, délétère aussi bien dans la communication que dans son implication dans la gestion quotidienne de l'école. Une présence sur le terrain identifiée comme voulant surveiller à l'excès, un manque de neutralité avec les membres du personnel (favoritisme pour certains, accointance avec l'ancienne directrice, critique de la directrice actuelle), une communication à deux vitesses avec les parents (sans prévenir l'enseignant) et les travailleurs provoquant des clivages sont pointés par les travailleurs”.

Considérant le courrier de M^e Denis, conseil du directeur général de l'administration, du 11 juillet 2022 adressé au collège communal et portant copie du courrier daté du même jour adressé à M. Mourad Abdelali ; Que ce courrier a pour objet de relever que le directeur général estime être victime de harcèlement de la part de M. Mourad Abdelali dans le cadre de son travail ; Que ce courrier, long de 11 pages, détaille de manière chronologique de nombreux faits qui posent question ; Que, le 15 septembre 2022, M. Mourad Abdelali a fait choix de M^e Marie Bourgy pour défendre ses intérêts dans le cadre de ce dossier ;

Considérant que le collège communal a estimé devoir lui-même prendre conseil auprès d'un avocat à la suite de ce courrier ; Que ce conseil, dans son avis du 8 septembre 2022, a informé le collège que la responsabilité civile et/ou pénale de la ville pourrait être mise en cause si des mesures adéquates n'étaient pas prises ;

Considérant le courriel de M. [A. D.], ancien directeur de l'école communale de Saintes ayant récemment démissionné de ses fonctions, du 22 septembre 2022 reprenant, notamment, les propos suivants :

“ Je vous adresse ce courrier, Monsieur l'échevin de l'enseignement, car j'aimerais vous demander de cesser toute fourberie me concernant.

En effet, vous me remerciez dans le '1480', vous me remerciez lors de la cérémonie des CEB, vous me remerciez lors de la réunion de parents de l'école de Saintes pour tout le travail accompli. Vous semblez si content de mon travail que je vous avoue ne pas comprendre alors la multitude de reproches que vous avez formulés à mon égard lors d'une réunion de février, et pour lesquels ma santé y a pris un coup. Donc, cessons ce petit jeu, s'il-vous-plait, c'est trop tard”.

Considérant que le collège communal estime que les relations interpersonnelles que M. Mourad Abdelali entretient avec une partie des membres de

l'administration et, en particulier avec le directeur général, nuisent au bon fonctionnement de l'administration et du collège ; Que cela se traduit notamment par un climat de tension et des échanges agressifs au cours des séances du collège ;

Considérant qu'en date du 2 octobre 2022, M. Mourad Abdelali a posté sur les réseaux sociaux une vidéo dans laquelle il remet en cause la qualité de l'encadrement des élèves durant les temps de midi dans les écoles ; Que cette vidéo a été filmée devant l'école Saint-Joseph de Tubize ; Qu'en date du 7 octobre 2022, la direction de l'école Saint-Joseph a adressé au bourgmestre un courrier de mécontentement au sujet de cette vidéo qu'elle estime porter atteinte à son établissement dans le sens où cette vidéo sous-entendrait que l'encadrement des temps de midi dans cette école en particulier pose question ; Considérant que le collège communal a le devoir de mettre en place un cadre et des conditions de travail visant à assurer le bien-être de l'ensemble du personnel communal ;

Considérant que M. Mourad Abdelali a fait obstruction à l'adoption des mesures de prévention dans le cadre de l'analyse de risques relative au comité de direction et aux directions d'école par de multiples demandes de report et a démontré, par la même occasion, une incapacité à se remettre en question ;

Considérant que les attitudes relevées ci-dessus dans le chef de M. Mourad Abdelali ne sont ni raisonnables, ni acceptables politiquement ;

Considérant que le collège communal a dès lors décidé d'envisager de retirer à M. Mourad Abdelali l'ensemble de ses attributions ; Que cette mesure a pour objectif de minimiser les interactions entre M. Mourad Abdelali et le personnel de l'administration, et ce en vue de garantir le bien-être des agents et ainsi la qualité des services rendus à la population ; Qu'elle a également pour objectif de poser un acte politique fort en vue de réaffirmer les valeurs de respect, d'intégrité et de collégialité que le collège souhaite véhiculer en interne à l'administration mais également envers la population tubizienne ; Considérant qu'en l'absence d'attribution spécifique, M. Mourad Abdelali n'aura plus la charge de préparer et de contrôler les dossiers présentés au collège communal dans des domaines précis ; Qu'il convient donc de mettre à disposition du collège les membres du personnel communal dédié, jusqu'alors, à son cabinet ; Que cette mise à disposition constitue une mesure d'ordre intérieur ;

Considérant la mesure de retrait des attributions scabinales, il y a lieu de remettre à disposition de l'administration le bureau actuellement occupé par l'échevin et son cabinet ; Que pour les besoins de sa fonction, M. Mourad Abdelali pourra occuper occasionnellement et après réservation l'une des salles de réunion de la ville ;

Considérant que M. Mourad Abdelali a été informé par courrier envoyé par courriel le 17 octobre 2022 et par courrier recommandé du 18 octobre 2022 de la décision envisagée ainsi que de ses motifs ; Qu'il y est invité à transmettre par écrit au collège et/ou à faire connaître oralement ses moyens de défense lors de la séance du 21 octobre 2022 à 8h30 ;

Considérant les articles parus dans la presse ces derniers jours et relayés par M. Mourad Abdelali ainsi que par le groupe Defi Tubize sur les réseaux sociaux ; Qu'un article du 12 octobre titre *"la majorité à Tubize va-t-elle tomber ?"* (Pierrick Brison L'Avenir) ; Qu'un article du 19 octobre met à nouveau publiquement en cause le management et la personnalité du directeur général (Pierrick Brison - L'Avenir) ; Qu'un article du 19 octobre en fin de journée titre *"Séisme politique à Tubize : le collège communal veut décharger l'échevin Mourad Abdelali (DéFI) de ses attributions"* ; (Hugues Van Peel - RTBF) ; Considérant que cette médiatisation et cette publicité engendrent un climat de tension et a un impact sur le bon fonctionnement du collège communal et, par conséquent, de l'administration ; Qu'il y a dès lors lieu de prendre rapidement position afin d'apaiser ce climat ;

Considérant le courrier de M^e Marie Bourgy, conseil de M. Mourad Abdelali, daté du 20 octobre 2022 et transmis au collège communal par courriel du 21 octobre 2022 à 7h51 ;

Considérant l'audition de ce jour de Monsieur Mourad Abdelali, assisté par son conseil - M^e Marie Bourgy ;

Considérant les arguments développés par M. Mourad Abdelali et son conseil oralement ainsi que dans le courrier daté du 20 octobre 2022 ;
Considérant que le collège estime que ces arguments ne sont pas de nature à modifier la décision envisagée ;
Que l'intégralité des pièces du dossier a été portée à la connaissance de M. Abdelali au fil des derniers mois, comme à celle de tous les membres du collège communal; Que M^e Bourgy est le conseil consulté par M. Mourad Abdelali au mois de septembre dernier dans le cadre du dossier de harcèlement au travail initié par M. [E. L.]; Qu'elle avait donc déjà, dans ce contexte, connaissance d'une bonne partie des faits reprochés à son client; Que le collège estime dès lors que les droits de M. Abdelali ont été respectés;
Que les faits reprochés à M. Abdelali sont suffisamment précis et étayés par les pièces reprises au dossier administratif ; Qu'il ne peut être reproché aux rapports rédigés par la médecine du travail de préserver l'anonymat des intéressés étant donné que cela répond aux prescrits de la législation applicable;
Que [F. J.] vote NON et que les autres membres présents votent OUI;

DECIDE :

Article 1^{er} – de décharger M. Mourad Abdelali de l'ensemble de ses attributions et de répartir celles-ci de la manière suivante :

- Enseignement : [...]
- Participation citoyenne : [...]
- Économie : [...]
- Emploi : [...]
- Commerce : [...]
- Informatique et nouvelles technologies : [...]

Article 2 – de mettre, à partir du 1^{er} novembre 2022, à la disposition du collège communal les membres du personnel qui sont actuellement affectés au cabinet de M. Mourad Abdelali.

Article 3 et dernier – de remettre, à partir du 1^{er} novembre 2022, à la disposition des services de l'administration le local actuellement affecté au cabinet de M. Mourad Abdelali et de permettre à ce dernier d'occuper, ponctuellement et pour les besoins liés directement à sa fonction d'échevin, une salle de réunion située à l'Hôtel de ville (salle collège) et ce après avoir dûment réserver celle-ci auprès du service concerné ».

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Sur le recours à la procédure en référé, l'article 17 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

- « § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire. Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :
- 1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation ;
 - 2° et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué. [...]

§ 2. La requête en suspension ou en mesures provisoires contient un exposé des faits qui, selon son auteur, justifient l'urgence invoquée à l'appui de cette requête.

[...]

§ 4. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er} ».

Conformément au paragraphe 1^{er}, 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. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Urgence et extrême urgence

V.1. Thèses des parties

Quant à la gravité et à l'irréversibilité du dommage subi, le requérant estime que l'exécution immédiate de l'acte attaqué porte gravement atteinte à son honneur et à sa réputation. Il estime que l'acte attaqué vide de substance sa fonction d'échevin et jette le discrédit sur lui au regard du public en général, mais aussi au regard du personnel communal dans son ensemble, en ce compris de celui qui était affecté à son cabinet. Il considère que ce préjudice est d'autant plus grave que l'acte attaqué est justifié exclusivement par des griefs tenant à sa manière d'exercer sa fonction d'échevin. Il rappelle la teneur de ces griefs. Il déduit de ces considérations que la privation de ses attributions se double d'un caractère particulièrement déshonorant. Il indique vivre ces événements comme une cabale à son encontre sans qu'il n'ait eu la possibilité de faire valoir utilement son point de vue. Il expose que cette situation a engendré dans son chef un stress particulièrement intense qui a mené à ce qui est qualifié par sa neurologue comme étant un probable AVC, dont l'évolution et la guérison n'est pas compatible avec le stress qu'il subit.

Il ajoute que les déclarations faites par le collège communal et par le bourgmestre dans la presse, dès le 21 octobre 2022, alors que la séance du collège s'était déroulée à huis-clos et qu'il ne s'était pas encore vu notifier l'acte attaqué, ne font qu'aggraver le préjudice subi. Il relève les affirmations du communiqué de presse du 21 octobre 2022, selon lesquelles : la vie politique et citoyenne de la ville de Tubize ont été compliquées par les « agissements de l'échevin Mourad Abdelali depuis de nombreux mois », il « met gravement en péril le bien-être de membres du

personnel communal, et de nos enseignant.e.s », les rapports Cohezio sont « affligeants et viennent conforter les témoignages reçus depuis près de deux ans quant aux comportements abusifs, déplacés et complètement hors normes venant d'un responsable communal, échevin de surcroît », il « s'est opposé à l'adoption de mesures de prévention, en a demandé le report à plusieurs reprises et a démontré, par la même occasion, une incapacité à se remettre en question » et il « a alors tenté de passer des pactes avec certains membres de l'opposition afin de faire tomber la majorité actuelle ». Il considère que ces propos ne correspondent ni à la réalité objective ni au contenu des rapports de Cohezio et qu'ils visent à salir son honneur et à lui nuire.

Quant à l'imminence du péril, il se réfère à l'arrêt n° 254.109 du 24 juin 2022, dont il estime l'enseignement transposable au cas d'espèce, dès lors que les différents articles de presse parus récemment attestent de la situation politique tendue au sein de la commune et qu'une contestation portant sur les personnes devant exercer les différentes attributions au sein du collège communal est de nature à perturber le bon fonctionnement de la commune au détriment de ses habitants. Il ajoute que l'acte attaqué a commencé à produire ses effets et qu'une procédure de suspension ordinaire ne suffirait pas à prévenir utilement le préjudice. Il se réfère à la jurisprudence et, notamment, aux arrêts n°s 238.871 du 25 juillet 2017 et 254.109, précité.

Quant à la diligence à agir, il estime qu'elle est incontestable puisque la requête a été introduite dans les sept jours ouvrables suivant la notification de la décision attaquée.

La partie adverse « ne conteste pas la recevabilité de la présente requête et se réfère à la sagesse du Conseil d'État sur la question de savoir si les conditions d'urgence et d'extrême urgence sont remplies en l'espèce ».

V.2. Examen

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio*, dans sa requête, les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre

général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence. La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

En l'espèce, le requérant a introduit sa requête le 2 novembre 2022, alors que l'acte attaqué lui a été notifié le 24 octobre 2022. Il a donc bien agi avec la diligence requise.

Le requérant invoque essentiellement, au titre de la gravité et de l'irréversibilité des conséquences de l'acte attaqué, l'atteinte à sa réputation, le discrédit jeté sur lui auprès du public et des membres du personnel communal en général et du personnel affecté à son cabinet en particulier, l'écho qui y a été donné dans la presse à la suite du communiqué effectué par le collège et l'impact de cette décision sur sa santé.

L'acte attaqué, qui prive le requérant de l'ensemble de ses attributions d'échevin – soit la Participation citoyenne, l'Informatique et les Nouvelles technologies, l'Enseignement, l'Économie, l'Emploi et le Commerce –, de son local et du personnel affecté à son cabinet, sur la base de griefs formulés à son encontre, a des conséquences importantes sur sa situation personnelle. Une telle décision porte atteinte à sa réputation par son objet même et par la publicité qui y est attachée. De surcroît, la communication qui a été faite par le collège, avant même que l'acte attaqué soit notifié au requérant, en des termes particulièrement virulents à son égard, aggrave encore l'importance de l'atteinte à son honneur et à sa réputation.

En ce qui concerne l'imminence du péril, une contestation portant sur les personnes devant exercer les différentes attributions au sein du collège communal est de nature à perturber le bon fonctionnement de la commune au détriment de ses

habitants et peut justifier que la demande de suspension soit être examinée selon la procédure d'extrême urgence.

Il résulte de ce qui précède que les conditions d'urgence et d'extrême urgence sont rencontrées.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris « de la violation du principe *audi alteram partem*, du principe du contradictoire, du principe général de bonne administration et d'équitable procédure, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne des actes administratifs, du principe général de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

Dans une première branche, le requérant fait valoir que le principe général de droit *audi alteram partem* (ou respect du principe du contradictoire) impose à l'autorité administrative d'avertir explicitement la personne concernée de la mesure qu'elle entend prendre ainsi que des motifs qui la justifient, de l'informer de l'objet et du but de l'audition afin qu'elle puisse s'expliquer utilement, de lui offrir la possibilité de prendre connaissance du dossier et de lui laisser un délai suffisant pour faire valoir utilement ses observations.

Dans une seconde branche, il fait valoir que tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, lesquels sont formellement énoncés et attestent que l'autorité a statué en pleine connaissance de cause.

Les développements de la requête portent sur les deux branches réunies.

Le requérant se réfère à la jurisprudence, rappelée notamment sans l'arrêt n° 250.636 du 20 mai 2021, selon laquelle le principe *audi alteram partem* impose à l'autorité administrative d'avertir explicitement la personne concernée de la mesure qu'elle entend prendre ainsi que des motifs la justifiant, de l'informer de l'objet et du but de l'audition afin qu'elle puisse s'expliquer utilement, d'offrir à l'intéressé la possibilité de prendre connaissance du dossier et de lui laisser un délai suffisant pour lui permettre de faire valoir utilement ses observations.

Il se réfère également à l'arrêt n° 233.613 du 26 janvier 2016, dont il déduit que ce même principe implique, lorsque l'autorité administrative envisage l'adoption d'une mesure grave de caractère non disciplinaire prise en raison du comportement de l'administré, voire même de toute mesure grave indépendamment de son comportement, que ce dernier doit, avant que ne soit prise la décision, sauf cas d'urgence, pouvoir être entendu ou du moins être mis en mesure d'exposer utilement son point de vue. Il ajoute qu'il s'agit non seulement de permettre à l'administré de faire valoir ses arguments, mais aussi de permettre à l'autorité de décider en connaissance de cause. Il en déduit que les modalités de l'audition doivent, en conséquence, permettre à l'intéressé d'être entendu utilement, ce qui implique, entre autres, qu'il dispose d'un délai suffisant pour contredire les faits que l'autorité envisage de prendre en considération à l'appui de la mesure administrative projetée et qu'il reçoive réellement l'occasion de faire valoir ses observations pendant ce délai.

Il se réfère encore à d'autres arrêts, dont il retient que le principe du contradictoire implique que l'intéressé dispose de tous les éléments sur la base desquels l'autorité adoptera sa décision, qu'il puisse bénéficier de l'assistance d'un avocat, que l'administration compétente instruisse le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et qu'elle motive cette dernière de manière appropriée.

Il expose qu'en l'espèce il a reçu, le 17 octobre 2022 à 18 heures 35, un courrier électronique lui communiquant une lettre de trois pages, accompagnée de treize annexes, lui indiquant que le collège communal envisageait de lui retirer l'ensemble de ses attributions scabinales, de remettre à disposition du collège communal les membres du personnel ainsi que le local qui sont actuellement affectés à son cabinet, et qu'il était invité à être entendu à la séance du 21 octobre 2022 à 8 heures 30.

Il rappelle que son conseil a sollicité un report de l'audition, en précisant qu'au vu du nombre d'annexes jointes à ce courrier ainsi que des nombreux faits auxquels il devait être en mesure de répondre, il ne lui était matériellement pas possible de préparer utilement son point de vue sur l'ensemble des points évoqués dans un délai de trois jours ouvrables et que cette demande de report a été refusée par le bourgmestre aux motifs que « ce projet de décision est inscrit à l'ordre du jour du collège communal et que le collège sera appelé à se prononcer sur cette décision dès vendredi 21 octobre compte tenu de l'urgence et du fait que M. Abdelali a déjà eu connaissance par le passé de toutes les pièces de ce dossier ».

Il indique que, face à ce refus, il n'a pas eu d'autre choix que d'établir, via son conseil, une courte note d'observations sur les points évoqués, en précisant d'emblée qu'il n'avait « matériellement pas été possible [...] de préparer utilement et en toute connaissance de cause son point de vue sur l'ensemble des points évoqués » et que les courtes observations formulées « en vue de la séance de ce 21 octobre [n'étaient] donc clairement pas exhaustives et [étaient], par la force des choses, très limitées par rapport à l'ensemble des observations [qu'il aurait] pu exposer [s'il avait] pu bénéficier d'un délai raisonnable pour ce faire ».

Il reproduit les motifs de l'acte attaqué au sujet du report d'audition.

Il estime que les éléments avancés, tant par le bourgmestre que par l'acte attaqué, pour justifier le refus de report de l'audition sont inadéquats.

Selon lui, rien dans la convocation ne justifiait le retrait de l'ensemble de ses attributions en urgence et, par conséquent, un refus de report de l'audition, ne fût-ce que d'une semaine.

Il souligne, tout d'abord, que la plupart des rapports et courriers auxquels il est fait référence dans la convocation étaient connus du collège ou de certains de ses membres depuis de nombreux mois. Il ajoute que les mesures de prévention avaient été adoptées le 16 septembre 2022 et que la partie adverse n'apportait aucun élément venant démontrer une quelconque violation de ces mesures. Selon lui, si ces éléments avaient été jugés assez graves pour justifier le retrait de l'ensemble de ses attributions, le collège n'aurait pas attendu des mois pour agir et ne l'aurait pas laissé exercer ses attributions pendant cette période.

Il objecte, ensuite, que le fait que l'intégralité des pièces du dossier ont été portées à sa connaissance au fil des mois ne peut justifier un délai de trois jours ouvrables pour lui permettre de faire part de ses observations en toute connaissance de cause. Il estime qu'une chose est de connaître des pièces et qu'une autre est de répondre à des griefs sur la base de ces pièces, griefs qui peuvent être à ce point larges qu'il est impossible de savoir quels faits précis, dans ces pièces, lui sont reprochés. Il répète qu'il était impossible de répondre utilement en trois jours ouvrables. Il ajoute qu'il était en droit de faire appel à un avocat, qui ne s'était en tout état de cause pas vu communiquer « l'intégralité des pièces du dossier ».

Il estime, enfin, que le fait qu'il a consulté son conseil le 15 septembre 2022 dans le cadre du courrier envoyé par le conseil du directeur général le 11 juillet 2022 n'implique nullement que celui-ci avait, à cette date, « connaissance d'une bonne partie des faits reprochés à son client ». Il indique, d'une part, que les

nombreux faits mentionnés dans le courrier du 11 juillet 2022 n'étaient appuyés par aucune pièce. Il relève, d'autre part, que ce courrier ne constitue qu'un point parmi l'ensemble des griefs qui lui étaient reprochés dans la convocation du 17 octobre 2022. Il ajoute que son conseil avait répondu au conseil du directeur général, le 17 octobre (avant de recevoir la convocation), qu'il venait de recevoir les nombreuses pièces à examiner. Il explique qu'il était matériellement impossible d'analyser le contenu de ce dossier de 10 centimètres d'épaisseur, en vue de la rédaction d'une note d'audition en trois jours ouvrables.

Il en déduit que rien ne justifiait de ne lui laisser que trois jours ouvrables afin de lui permettre de faire valoir son point de vue et que ce délai était manifestement insuffisant pour faire valoir utilement ses observations au vu des différents griefs qui étaient formulés à son encontre. Il affirme qu'il aurait pu faire valoir d'autres éléments, en ce compris une remise en contexte, des arguments tels que ceux exposés dans le cadre du troisième moyen, ainsi que des pièces en lien avec ces éléments.

Il conclut que l'acte attaqué viole le principe *audi alteram partem* et le principe du contradictoire, ainsi que les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, et le principe général de motivation interne des actes administratifs. Il ajoute qu'en agissant comme elle l'a fait, la partie adverse n'a pas agi comme l'aurait fait toute administration normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances, méconnaissant ainsi le principe de bonne administration et d'équitable procédure et aboutissant à une erreur manifeste d'appréciation.

Il relève encore que l'acte attaqué formule un reproche qui n'était pas visé dans la convocation du 17 octobre 2022 et estime ne pas avoir été en mesure de faire valoir son point de vue sur ce point. Il fait référence au passage suivant :

« Considérant les articles parus dans la presse ces derniers jours et relayés par M. Mourad Abdelali, ainsi que par le groupe Défi Tubize sur les réseaux sociaux ; Qu'un article du 12 octobre titre "la majorité à Tubize va-t-elle tomber ?" (Pierrick Brison – L'Avenir) ; Qu'un article du 19 octobre met à nouveau publiquement en cause le management et la personnalité du directeur général (Pierrick Brison - L'avenir) ; Qu'un article du 19 octobre en fin de journée titre "Séisme politique à Tubize : le collège communal veut décharger l'échevin Mourad Abdelali (Défi) de ses attributions" (Hugues Van Peel – RTBF) ;

Considérant que cette médiatisation et cette publicité engendrent un climat de tension et a un impact sur le bon fonctionnement du collège communal et, par conséquent, de l'administration ; Qu'il y a dès lors lieu de prendre rapidement position afin d'apaiser ce climat ».

Enfin, selon lui, le contenu de la convocation et du projet de délibération et le délai trop court qui lui était accordé pour faire valoir son point de vue,

indiquent que la décision était, en réalité, déjà prise avant même l'audition du 21 octobre et que celle-ci n'était pas susceptible d'en influencer le sens. Il estime que la motivation formelle de l'acte attaqué ne répond pas aux arguments invoqués dans la note déposée en vue de l'audition. Il considère que le seul motif exprimé à ce sujet se résume à une phrase stéréotypée qui ne répond pas aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Il conclut que « l'audition du 21 octobre 2022, qui devait viser à concrétiser le principe *audi alteram partem* et le principe du contradictoire, n'a été prévue que pour la forme, ce qui lui a fait perdre tout effet utile et a vidé lesdits principes de leur substance » et que « la motivation formelle de l'acte attaqué fait également apparaître que la partie adverse n'a pas instruit le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et qu'elle s'est abstenue de répondre à la courte note qui avait été déposée par le conseil du requérant, laquelle, bien que courte, avançait pourtant des arguments qui n'étaient pas dénués de pertinence ».

Dans sa note d'observations, la partie adverse soulève une exception prise du défaut d'intérêt au moyen. Elle admet que le requérant a sollicité une remise de son audition. Elle estime, toutefois, que seul le collège pouvait statuer sur cette demande et elle en déduit que le refus opposé par le bourgmestre ne pouvait qu'être indicatif de la position qui serait la sienne lorsque le collège, seul organe compétent, statuerait sur la demande de remise. Selon elle, la remarque préalable formulée par le requérant et son conseil, dans la note présentée au collège, selon laquelle les observations formulées ne sont pas exhaustives et sont très limitées par rapport à l'ensemble des observations qu'ils auraient pu exposer s'ils avaient bénéficié d'un délai raisonnable, revient à « entérine[r] la position indicative du bourgmestre ». Elle en déduit qu'« en adoptant cette attitude, [le requérant] n'a pas permis au collège – seul organe compétent pour statuer sur la remise de l'audition – de statuer sur la question » et conclut qu'« au moment où celui-ci aurait pu statuer sur la demande de remise, le requérant avait déjà renoncé à celle-ci ».

Sur le fond, elle voit une contradiction dans la thèse du requérant qui, d'une part, estime n'avoir pas pu bénéficier du temps nécessaire pour préparer son audition et qui, d'autre part, a pu déposer une note de défense et prendre part effectivement à son audition, assisté de son conseil. Elle ajoute que « le long exposé qu'il fait dans sa requête en suspension d'extrême urgence sur le contexte dans lequel la décision a été prise démontre qu'il connaît de longue date les reproches formulés à son encontre et qui sont cristallisés dans l'acte querellé ». Elle en déduit que, conformément aux exigences de la jurisprudence, le requérant a pu « faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure

administrative précédant l'adoption d'une décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts ».

Selon elle, le requérant semble confondre les exigences requises par les droits de la défense – qui ne s'appliquent pas en l'espèce – et celles requises par l'adage *audi alteram partem*. Elle souligne qu'en vertu de ce principe, le requérant ne disposait pas d'un droit à être entendu, l'autorité pouvant simplement se contenter de lui proposer de déposer un écrit de défense. Elle relève qu'elle lui avait laissé le choix à ce propos.

Elle observe que « le délai de trois jours ouvrables est d'autant moins irrégulier qu'il figure dans certains statuts ». Elle vise par exemple l'article 157sexies, § 3, 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.

Elle compare ensuite la présente affaire à celle qui a donné lieu à l'arrêt n° 238.871 du 25 juillet 2017. Elle relève qu'en l'espèce, le requérant a été informé de la mesure envisagée, puisqu'un projet de délibération lui a été communiqué, qu'un dossier complet a été annexé à la convocation, que l'intitulé du point de l'ordre du jour et le dossier lui permettaient de comprendre les raisons pour lesquelles la décision attaquée était envisagée, que le délai de convocation était de trois jours ouvrables (sans compter le *dies a quo* et le *dies ad quem*) sans jour de week-end et que l'essentiel des pièces lui était connu, de même que de son conseil.

À ce sujet, elle se réfère à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, *Claes et autres contre la Belgique* du 2 juin 2005, selon lequel la connaissance par un avocat d'éléments utiles à la défense doit être pris en considération pour vérifier si les exigences du procès équitable sont bien respectées. Elle estime qu'il en va *a fortiori* ainsi pour le respect du principe du contradictoire.

Après avoir affirmé que l'autorité ne devait pas motiver l'urgence, la demande de remise n'étant pas réitérée devant le collège, elle fait valoir que l'urgence se justifiait par la nécessité de veiller au bien-être du personnel. Elle précise que l'adoption de l'acte attaqué le 21 octobre 2022 « permettait d'éviter que le requérant, en conflit majeur avec certains acteurs de l'enseignement communal, exerce encore ses fonctions à l'issue des vacances d'automne, et cela d'autant plus que son conseil avait annoncé son indisponibilité jusqu'au vendredi 4 novembre ».

Enfin, en ce qui concerne la réponse aux arguments du requérant, elle estime que « la lecture de l'acte querellé ne laisse guère de doute sur les raisons pour lesquelles l'acte querellé a été adopté ». Elle se réfère à l'arrêt n° 254.469 du 13 septembre 2022, dans lequel il a été jugé que « s'agissant du principe *audi alteram partem*, s'il implique de permettre à la personne concernée par une mesure grave envisagée par l'autorité de faire valoir ses observations, il ne peut en tout état de cause être considéré comme violé lorsqu'il apparaît que les observations auxquelles il n'est pas répondu s'avèrent sans pertinence au regard de la validité de l'acte attaqué ».

Elle fait observer que « la décision finalement prise comprend nombre d'ajouts par rapport à la proposition de délibération communiquée au requérant dans sa convocation, preuve s'il en est de l'effet utile de son audition ».

VI.2. Appréciation

VI.2.1. Recevabilité

La demande de report d'audition formulée par le conseil du requérant le 19 octobre 2022 est adressée à « Monsieur le bourgmestre » et à « Mesdames et Messieurs les échevins » et envoyée à l'adresse électronique du bourgmestre, de chacun des échevins et du président du conseil de l'aide sociale.

La réponse formulée par le bourgmestre à partir de son adresse électronique, est envoyée en copie à chacun des échevins, ainsi qu'au directeur général. Elle ne se présente pas comme une « position indicative », mais comme la confirmation que le point est inscrit à l'ordre du jour et y sera maintenu.

Le requérant pouvait donc légitimement considérer que cette réponse constituait un refus définitif de reporter l'audition, formulé par le bourgmestre au nom de l'ensemble des membres du collège (à l'exception du président du conseil de l'aide sociale).

Force est de constater que le point a effectivement été maintenu à l'ordre du jour du collège du 21 octobre 2022.

Dans ces circonstances, le requérant ne pouvait que prendre acte du maintien de la date d'audition et s'y présenter ou faire valoir ses observations dans le délai prescrit. Tant dans sa note d'observations que dans son exposé oral, tel que

rapporté dans le compte rendu d'audition, il a préalablement répété qu'il n'avait pas disposé d'un délai suffisant pour préparer utilement et en toute connaissance de cause son point de vue sur l'ensemble des points évoqués dans la convocation et ses annexes.

Il ne peut, dès lors, être déduit de son attitude qu'il aurait renoncé au bénéfice du principe *audi alteram partem* ou aurait acquiescé au délai qui lui était accordé pour préparer et présenter ses observations.

Le requérant a intérêt au moyen.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

VI.2.2. Caractère sérieux du moyen

Le principe général de droit *audi alteram partem*, ou d'audition préalable, impose à l'administration qui désire prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure, à moins que l'urgence soit telle qu'une audition ne soit pas possible sans mettre en péril les intérêts publics auxquels l'administration a pour mission de veiller. Il s'agit, d'une part, de permettre à l'intéressé de faire valoir son point de vue compte tenu de la gravité de la mesure que l'autorité s'apprête à prendre à son égard et, d'autre part, de permettre à l'autorité de statuer en pleine connaissance de cause, ce qui implique qu'elle puisse décider de manière éclairée, sans commettre d'erreur de fait ou d'erreur manifeste d'appréciation. Ce principe ne peut toutefois être confondu avec le principe des droits de la défense. Le fait de permettre à l'administré de faire valoir son point de vue par des observations écrites est suffisant au regard du principe *audi alteram partem*.

Le principe *audi alteram partem* impose à l'autorité administrative d'avertir explicitement la personne concernée de la mesure qu'elle entend prendre et des motifs qui la justifient et de l'informer de l'objet et du but de l'audition afin qu'elle puisse s'expliquer utilement. L'autorité doit offrir à l'intéressé la possibilité de prendre connaissance du dossier et lui laisser un délai suffisant pour lui permettre de faire valoir ses observations de manière utile et effective.

Il n'est pas contesté que le requérant a été informé de la mesure envisagée et des motifs avancés pour la justifier, ainsi que de l'objet et du but de l'audition.

Prima facie, en l'absence de disposition légale organisant la procédure d'audition, le caractère suffisant du délai accordé à l'intéressé pour faire valoir ses observations de manière utile et effective doit être apprécié, d'une part, en fonction de l'urgence à adopter la mesure envisagée et, d'autre part, en fonction de la gravité de cette mesure, du nombre et de la nature des motifs qui la fondent et, d'une manière générale, de la complexité du dossier.

En l'espèce, le requérant a été informé de la mesure que la partie adverse envisageait de prendre, et des motifs la justifiant, par le courrier électronique du 17 octobre 2022, à 18 heures 35, auquel les pièces sur lesquelles la partie adverse entendait se fonder étaient annexées. Il disposait, dès lors, de trois jours francs pour préparer ses observations, en vue de la séance du collège communal fixée le 21 octobre 2022 à 8 heures 30.

En ce qui concerne l'urgence, le courrier du 17 octobre 2022 évoque l'invitation de l'avocat de la partie adverse à « prendre urgemment position dans le cadre de [son] obligation de garantir le bien être de [son] personnel ». *Prima facie*, cette affirmation se rapporte au motif du projet de décision selon lequel « ce conseil, dans son avis du 8 septembre 2022, a informé le collège que la responsabilité civile et/ou pénale de la ville pourrait être mise en cause si des mesures adéquates n'étaient pas prises ». Or, il ressort d'un extrait du procès-verbal de la séance du collège communal du 16 septembre 2022 que, dans son avis du 8 septembre 2022, le conseil de la partie adverse la mettait en garde sur le risque de voir sa responsabilité engagée à défaut de réserver, dans un délai raisonnable, une suite adéquate aux analyses de risques psychosociaux et lui recommandait d'adopter sans délai les mesures de prévention faisant suite à l'analyse du 22 mars 2022 et à réserver une suite rapide à l'analyse du 8 août 2022. Cet avis ne suffit dès lors pas à justifier l'urgence à se prononcer sur le projet de retrait des compétences du requérant, qui n'était pas envisagé au terme des analyses de risques psychosociaux. En outre, la suite réservée à l'analyse des risques psychosociaux du 22 mars 2022 consiste en l'adoption, le 16 septembre 2022, des mesures de prévention, dont le collège communal avait décidé d'évaluer la mise en œuvre deux mois plus tard, soit vers le 16 novembre 2022.

L'urgence est affirmée mais n'est pas formellement motivée dans le courrier électronique du 20 octobre 2022, par lequel le bourgmestre confirme le maintien du point à l'ordre du jour du collège du 21 octobre 2022.

L'acte attaqué mentionne, outre le motif relatif à l'avis du conseil de la ville du 8 septembre 2022, la circonstance que la médiatisation et la publicité « engendrent un climat de tension et ont un impact sur le bon fonctionnement du

collège communal et, par conséquent, de l'administration » et qu'« il y a lieu de prendre rapidement position afin d'apaiser ce climat ». Ces considérations générales ne suffisent pas à justifier de restreindre le délai accordé au requérant pour faire valoir ses observations.

La considération énoncée *a posteriori* dans la note d'observations de la partie adverse, selon laquelle « la prise de l'acte querellé le 21 octobre 2022 permettait d'éviter que le requérant, en conflit majeur avec certains acteurs de l'enseignement communal, exerce encore ses fonctions à l'issue des vacances d'automne » ne figure pas dans la motivation de l'acte attaqué. En toute hypothèse, ce souci ne peut justifier l'adoption de l'acte attaqué dès le 21 octobre 2022, alors que la rentrée scolaire n'avait lieu que le lundi 7 novembre 2022.

En ce qui concerne sa gravité, la mesure prononcée à l'encontre du requérant présente des similitudes avec une motion de méfiance votée par le conseil communal visée à l'article L1123-14 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation. Or, cette disposition prévoit que les membres du collège visés par une telle motion « disposent de la faculté de faire valoir, en personne, leurs observations devant le conseil, et en tout cas, immédiatement avant que n'intervienne le vote » et impose l'écoulement d'un délai minimum de sept jours francs entre le dépôt de la motion entre les mains du directeur général et le vote sur cette motion.

En ce qui concerne le nombre et la nature des griefs formulés à l'encontre du requérant, il s'agit non seulement des motifs exprimés dans le projet de décision qui lui a été transmis, mais également des reproches exposés dans les documents auxquels ce projet se réfère, en particulier le courrier du conseil du directeur général du 11 juillet 2022 et l'analyse des risques psychosociaux du 22 mars 2022.

Le délai accordé au requérant devait donc lui permettre de faire valoir ses observations, notamment, sur les multiples reproches qualifiés de faits de harcèlement moral par le directeur général dans un courrier de onze pages auquel il n'avait pas été en mesure de répondre et sur des comportements qui lui sont imputés dans le cadre d'une analyse des risques psychosociaux à laquelle il n'a pas été associé, malgré ses demandes répétées, et qui reflète le « ressenti » des personnes interrogées. La circonstance que ces documents étaient déjà connus du requérant, dans le contexte qui était le leur, ne signifie pas qu'il était en mesure de réagir utilement à chacun des griefs qu'ils comportent, au regard de la mesure envisagée de retrait de l'ensemble de ses compétences. À cet égard, il ne ressort pas du dossier

administratif que la partie adverse a pu statuer en pleine connaissance de cause sur des motifs effectivement soumis à la contradiction.

Dans les circonstances propres au cas d'espèce, le délai de trois jours qui a été accordé au requérant n'apparaît dès lors pas suffisant pour faire valoir utilement son point de vue sur l'ensemble des griefs sur lesquels se fonde l'acte attaqué.

Enfin, même si l'autorité n'est pas tenue de répondre point par point à l'argumentation de l'intéressé, le principe *audi alteram partem* implique qu'elle prenne ses observations en considération. L'obligation de motivation formelle impose de faire apparaître, dans l'acte, qu'elle statue en pleine connaissance de cause.

En l'espèce, l'acte attaqué ne comporte qu'une ligne relative aux arguments développés par le requérant dans sa note d'observations et lors de son audition, selon laquelle « le collège estime que ces arguments ne sont pas de nature à modifier la décision envisagée ». Une telle motivation, stéréotypée, est manifestement insuffisante pour démontrer que l'autorité a pris en compte les observations formulées devant elle. La jurisprudence citée par la partie adverse, selon laquelle le principe « ne peut en tout état de cause être considéré comme violé lorsqu'il apparaît que les observations auxquelles il n'est pas répondu s'avèrent sans pertinence au regard de la validité de l'acte attaqué » n'est pas transposable au cas d'espèce.

Le premier 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.

VII. Mesures provisoires

Au titre des mesures provisoires, le requérant demande d'« ordonner à la ville de Tubize de remettre à [sa] disposition [...] le local qui était affecté à son cabinet au plus tard dans les 5 jours de la notification de l'arrêt de suspension à intervenir, et ce, jusqu'à ce qu'il soit statué sur le recours en annulation » et d'assortir cette mesure d'« une astreinte de 300,00 euros par jours de retard à partir du lendemain du 5^{ème} jour suivant la notification de l'arrêt dans l'hypothèse où la partie adverse ne se serait pas exécutée dans le délai de 5 jours précité ».

Le requérant ne fait pas valoir de circonstances particulières justifiant l'imposition de mesures provisoires et il n'existe pas de motif sérieux permettant de penser que la partie adverse n'exécutera pas correctement le présent arrêt de suspension.

Il ne revient pas au Conseil d'État d'anticiper la décision que la partie adverse prendra à la suite de la notification du présent arrêt. Or, c'est bien ce que le requérant l'invite à faire en formulant sa demande de mesures provisoires et d'astreinte.

La demande de mesures provisoires et d'astreinte est rejetée.

VIII. Confidentialité

La pièce 59 du dossier du requérant consiste en des courriers de personnes qui auraient demandé que leur témoignage reste confidentiel par peur de pressions ou de représailles. Cette pièce n'est pas nécessaire à la solution du litige. Sa confidentialité peut dès lors être maintenue.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision prise le 21 octobre 2022 par le collège communal de la ville de Tubize « de décharger M. Mourad Abdelali de l'ensemble de ses attributions et de répartir celles-ci [entre les autres membres du collège », « de mettre, à partir du 1^{er} novembre 2022, à la disposition du collège communal les membres du personnel qui sont actuellement affectés au cabinet de M. Mourad Abdelali » et « de remettre, à partir du 1^{er} novembre 2022, à la disposition des services de l'administration le local actuellement affecté au cabinet de M. Mourad Abdelali et de permettre à ce dernier d'occuper, ponctuellement et pour les besoins liés directement à sa fonction d'échevin, une salle de réunion située à l'Hôtel de ville (salle collège) et ce après avoir dûment réservé celle-ci auprès du service concerné » est ordonnée.

Article 2.

La demande de mesures provisoires d'extrême urgence et d'astreinte est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

La confidentialité de la pièce numérotée 59 des annexes de la requête est maintenue.

Article 5.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le 17 novembre 2022, par :

Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Élisabeth Willemart