

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**  
**LE PRÉSIDENT DE LA XV<sup>e</sup> CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**  
**A R R Ê T**

n° 255.417 du 29 décembre 2022

A. 237.918/XV-5261

En cause : **ABDELALI** Mourad,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> Marc UYTENDAELE, avocat,  
rue de la Source 68  
1060 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 14 décembre 2022, Mourad Abdelali demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision prise le 2 décembre 2022 par le collège communal de la ville de Tubize de procéder à la réfection de la décision prise le 21 octobre 2022 par ledit collège communal au sujet du retrait des attributions du requérant en le déchargeant à nouveau de l'ensemble de ses attributions et de répartir celles-ci entre les autres membres du collège, mettant, à partir du 12 décembre 2022, à la disposition du collège communal les membres du personnel qui sont actuellement affectés au cabinet du requérant, et remettant, à partir du 12 décembre 2022, à la disposition des services de l'administration le local actuellement affecté au cabinet du requérant et en permettant 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, ainsi que, pour autant que de besoin, son “*addendum*” ».

## *II. Procédure*

Par une ordonnance du 15 décembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 décembre 2022.

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

M. Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Marie Bourgys, avocat, comparaissant pour le requérant, et M<sup>e</sup> Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Gaëlle Werquin, auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis contraire.

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

## *III. Faits*

Il y a lieu de se référer à l'exposé des faits de l'arrêt n° 255.040 du 17 novembre 2022 et de le compléter par les éléments suivants :

L'arrêt précité ordonne la suspension de l'exécution de la décision prise le 21 octobre 2022 par le collège communal de la partie adverse « de décharger [le requérant] de l'ensemble de ses attributions et de répartir celles-ci [entre les autres membres du collège] », « de mettre, à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2022, à la disposition du collège communal les membres du personnel qui sont actuellement affectés au cabinet [du requérant] » et « de remettre, à partir du 1<sup>er</sup> 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 ».

Le 18 novembre 2022, le requérant reçoit, par courriel, un projet de délibération visant à prendre à nouveau une décision similaire à celle dont

l'exécution a été suspendue. Il est invité à déposer une note en défense à propos de ce projet de délibération et à être entendu le 28 novembre 2022, à 16 heures 30, par le collège communal. En annexe à ce courriel figurent les pièces jointes à ce projet de délibération.

Le 28 novembre 2022, le conseil du requérant adresse sa note en défense au collège communal, par un courriel, et comparaît avec le requérant devant le collège.

Le 2 décembre 2022, le collège communal de la partie adverse prend la décision suivante:

« Le Collège,

Considérant que la convocation suivante a été adressée à l'échevin Abdelali :

“Considérant que le collège entend retirer la délibération du 21 octobre 2022 et procéder à sa réfection;

Considérant que bien que s'agissant d'une mesure d'ordre, ses motifs exigent que Monsieur Abdelali puisse faire avoir utilement ses observations sur un projet de délibération ainsi rédigé;

Considérant qu'il existe un conflit particulièrement sévère entre le directeur général et l'échevin Abdelali, matérialisé notamment par des échanges de courriers entre leurs avocats respectifs [...];

Considérant que ce conflit apparaît clairement dans la manière dont Monsieur Abdelali a présenté ses moyens de défense dans la requête en suspension d'extrême urgence contre la délibération précitée et retirée du collège du 21 octobre 2022 [...];

Considérant que deux rapports du conseiller en prévention Cohezio, établis dans le cadre d'une enquête psychosociale, font apparaître de vives critiques de certains membres du personnel à l'égard de cet échevin et que des mesures de prévention ont dû être mises en œuvre [...];

Considérant de surcroît qu'il existe de réelles tensions entre cet échevin et d'autres membres du collège, et en particulier avec le bourgmestre [...];

Considérant que ceci est confirmé par le conseil de l'échevin qui dans un courrier officiel indique propos du directeur général que "Quant à son influence sur le Bourgmestre, j'ai invoqué les différentes pièces du dossier, desquelles ressortent plus particulièrement leurs deux noms, d'où la référence à un 'duo'. J'ai également souligné l'étendue de l'influence à l'ensemble des membres du collège au vu du parti pris affiché en faveur du directeur général et en défaveur de mon client dans le cadre des griefs avancés à l'encontre de ce dernier. Pour le surplus, je n'ai pas parlé d' 'hostilité' manifestée par le 'duo' à l'égard de mon client, mais de parti pris puisqu'il s'agissait là de l'objet du moyen";

Considérant que le collège n'entend pas, à ce stade, prendre parti entre le directeur général et l'échevin;

Considérant, cependant, que ce conflit entre l'échevin et le premier responsable de l'administration qui, en vertu du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, est le seul interlocuteur des membres du collège pour ce qui concerne les instructions à donner à l'administration est de nature à compromettre le bon fonctionnement du service;

Considérant qu'il faut rappeler, en effet, que le Conseil d'État s'est ainsi exprimé : 'le troisième acte attaqué, aux termes duquel les échevins ne sont plus habilités à donner d'ordres aux membres du personnel, ne constitue qu'une explicitation de l'article L1124-4, par. 2 du CwaDeL, selon lequel le (directeur général) « est le chef du personnel » qui, « sous l'autorité du collège, (...) dirige et coordonne les services communaux », sauf les exceptions – sans pertinence en l'occurrence – prévues par la loi ou le décret; que s'il se déduit du dossier que la pratique s'était instaurée à Boussu que les échevins donnent des ordres aux membres du personnel communal, cette pratique était *contra legem*' (CE n° 218.236 du 6 avril 2012, commune de Boussu);

Considérant de surcroît que, selon les dires mêmes de l'échevin, les relations avec les autres membres du Codir sont affectées par les tensions avec le directeur général; que son conseil, dans un courrier officiel, indique que 'les membres du Codir qui avaient été entendus par Cohezio étaient tous sous l'autorité hiérarchique du directeur général et qu'en l'absence de précisions dans le rapport Cohezio du 22 mars 2022 quant à ceux de ceux-ci qui avaient formulés des reproches à l'égard de mon client et quant aux faits précis qui lui étaient reprochés, il était impossible pour mon client d'y répondre' et qu'il est donc impossible au collège d'identifier un haut responsable de l'administration qui se substituerait au directeur général dans les relations de l'échevin avec l'administration, qu'il existerait, en effet, toujours un risque que ce membre de l'administration se voit reprocher par l'échevin d'être sous l'influence du directeur général, lequel est son supérieur hiérarchique [...];

Considérant de même qu'il peut, dans le champ de ses responsabilités politiques compléter les mesures de prévention prises [...], au nom du principe de précaution, par des décisions politiques qui visent à préserver le bien-être du personnel;

Considérant, enfin, que le climat de méfiance existant [entre] l'échevin et le collège est apparu dans le cadre de la procédure en extrême urgence devant le Conseil d'État, l'échevin Abdelali estimant devoir porter à la connaissance du Conseil d'État des pièces qu'il entendait soustraire à la prise [de] connaissance du collège et qu'il justifie ainsi sa position : il 'produit, en pièce 59, des témoignages de personnes qui sollicitent que leur témoignage reste confidentiel, par peur de pressions et/ou de représailles de la part de la partie adverse. Le requérant sollicite, par conséquent, que ces témoignages soient couverts par la confidentialité et soustraits à la consultation de la partie adverse' [...];

Considérant que chacun des trois éléments ici mis en évidence – combinés mais aussi considérés isolément – justifient que, en l'état actuel de la situation et jusqu'à nouvel ordre, l'échevin Abdelali soit déchargé de toutes ses attributions;

Considérant que cette décision implique la mise à disposition du collège communal des membres du personnel qui sont actuellement affectés au cabinet du requérant, et qu'il remette à la disposition des services de l'administration le local actuellement affecté à son cabinet et qu'il lui soit permis 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;

Considérant que cette décision devra être réévaluée en fonction de l'évolution des relations entre le directeur général et l'échevin – le collège souhaitant, sans pouvoir l'imposer, que les intéressés engagent un processus de médiation –, de l'évaluation des mesures de prévention décidées à la suite du rapport Cohezio et de l'évolution des liens de confiance entre les membres du collège, et notamment entre le bourgmestre et l'échevin en cause□;

\* \* \*

Considérant que l'échevin Abdelali a été appelé à développer ses moyens de défense devant le collège le 28 novembre 2022, assisté de son conseil et qu'il a déposé une note de défense;

Considérant que, dans un premier temps, il développe des considérations générales, lesquelles peuvent être ainsi résumées :

- Il existerait une confusion entre le retrait d'attributions et une mise en œuvre de la responsabilité politique individuelle de l'échevin.
- Rien ne justifie l'empressement avec lequel le collège a initié la présente procédure après un premier arrêt de suspension du Conseil d'État.
- De manière générale, les éléments sur lesquels se fonde la convocation sont contestés par l'échevin Abdelali pour diverses raisons.
- Les articles de presse annexés révèlent des tensions entre membres du collège, lesquels ne sont pas imputables, à son estime, à l'échevin Abdelali.
- Aucun de ces éléments ne justifie le retrait de l'ensemble des attributions de l'échevin Abdelali.
- La décision du collège de retirer ses attributions à l'échevin Abdelali serait déjà prise, rendant inutile son audition préalable.

Considérant que ces premières considérations appellent les observations suivantes :

- 1. Sur la nature de la mesure

Considérant que la motion de méfiance individuelle votée par le conseil communal se distingue radicalement de la décision d'un collège communal de retirer toutes ses attributions à un échevin;

Considérant, en effet, que la motion de méfiance individuelle lui fait perdre sa qualité d'échevin alors que le retrait d'attributions n'a en rien cet effet;

Considérant qu'il a été jugé que "la délibération qui répartit les attributions du collège entre ses membres, ne confère à ceux-ci personnellement aucun pouvoir, mais opère simplement une répartition du travail de préparation et de contrôle des décisions à prendre collégialement. Dès lors, les délibérations retirant à l'échevin ses (attributions) ne l'ont privé d'aucune de ses attributions légales. Il demeure membre du collège et garde le droit d'y exercer toutes les prérogatives qui lui sont reconnues par la loi□ (CE n° 87.854 du 6 juin 2000, Huygens).

Considérant en conséquence que le souci de garantir le bon fonctionnement des services peut fonder la décision de retirer à un échevin tout ou partie de ses attributions;

- 2. Sur l'empressement du collège à décharger l'échevin Abdelali de ses attributions ou sur le fait que certains éléments invoqués sont connus depuis un certain temps

Considérant que, eu égard à la nature même de la mesure en cause telle qu'elle vient d'être rappelée, la décision de décharger un échevin de ses attributions, et cela même s'il s'agit d'un acte attaquant devant le Conseil d'État, demeure une

mesure d'organisation interne du collège et qu'il appartient à celui-ci de déterminer, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, les règles de son organisation interne qui, à son estime, garantissent au mieux le bon fonctionnement du service; Considérant, en effet, qu'aucun membre du collège n'a un droit quelconque à se voir confier la "préparation et de contrôle des décisions à prendre collégialement";

Considérant, en conséquence, qu'il ne peut être tiré aucun moyen de droit qui serait lié au moment où le collège décide de procéder à la réorganisation interne de son fonctionnement;

- 3. Sur les éléments de fait contestés par l'échevin Abdelali

Considérant que ces contestations seront examinées dans la présente délibération à propos des trois points mis en exergue pour justifier le retrait des attributions de l'échevin Abdelali;

- 4. Sur les articles de presse

Considérant que l'échevin Abdelali admet que les articles de presse joints à la convocation démontrent l'existence d'un climat de tension au sein de la commune et induit l'idée selon laquelle il n'en est pas responsable;

Considérant que l'existence même de tensions, sans qu'il soit nécessaire d'en déterminer la cause, justifie que le collège, dans son organisation interne, veille à prendre les mesures qui, à son estime, sont de nature à apaiser la situation et, partant, à garantir un meilleur fonctionnement des services;

- 5. Sur le retrait de l'ensemble des attributions

Considérant qu'eu égard à la nature de la mesure en cause qui ne prive l'échevin Abdelali d'aucune de ses prérogatives légales, le fait qu'elle porte sur le retrait de l'ensemble de ses attributions n'affecte en rien sa validité juridique, aucun membre du collège ne disposant, comme il l'a été relevé déjà, du droit de se voir confier la "préparation et de contrôle des décisions à prendre collégialement";

Considérant de surcroît qu'une telle mesure se justifie quand il apparaît que l'intérêt du service requiert de limiter les contacts entre l'échevin et l'administration, et au premier chef son directeur général;

- 6. Sur l'affirmation selon laquelle la décision est déjà prise et que l'audition n'a guère d'effet utile

Considérant que cette affirmation est une pure spéculation;

Considérant que l'on en veut pour preuve le fait que, dans la présente délibération, le collège fait un examen scrupuleux des arguments avancés par l'échevin Abdelali;

Considérant, de surcroît, que pareille affirmation révèle l'ampleur de la dégradation des liens de confiance existant entre l'échevin Abdelali et les autres membres du collège et justifie qu'il soit tenu compte de cette dégradation afin de garantir au mieux tant le fonctionnement du collège que celui de l'administration;

\* \* \*

- 7. Sur le premier point - Dégradation des relations entre l'échevin Abdelali, le directeur général, d'autres membres de l'administration et les autres membres du collège

Considérant que l'échevin Abdelali estime que l'on ne peut déduire des échanges entre leurs avocats respectifs qu'il existerait un conflit "sévère" entre le directeur général et lui-même;

Considérant qu'il évoque longuement un conflit entre le directeur général et le président du CPAS;

Considérant qu'il évoque un des articles de presse produit au dossier dont il résulterait que "les élus aimeraient se séparer du (directeur général)" et que, pour reprendre les termes de la note de défense, "ne sachant (ou ne voulant pas) se séparer de lui, le collège communal ne peut pas raisonnablement écarter tous ceux qui dénoncent les agissements du directeur général, qu'il s'agisse d'un élu, comme Monsieur Abdelali, ou des rares employés communaux qui osent parler, comme c'est le cas de l'employé qui est à l'origine de l'affaire dite Picalausa et qui a été licencié abusivement après avoir été harcelé moralement. Quoi qu'il en dise, le collège communal affiche, ce faisant, bel et bien un parti pris en faveur du directeur général";

Considérant que pour ce qui concerne les rapports Cohezio à propos du bien-être au travail des membres du personnel, l'échevin Abdelali indique qu'ils ne se fondent, dans les critiques qui lui sont adressées, que sur les "perceptions des travailleurs" et sur des "attitudes" qui lui sont reprochées, lesquelles ne sont pas identifiées;

Considérant que, à son estime, en conséquence, "le contenu des rapports Cohezio des 22 mars et 9 août 2022 ne [peut] donc pas raisonnablement être [retenu] à l'encontre de Monsieur Abdelali pour lui retirer l'ensemble de ses attributions scabinales".

Considérant que l'échevin Abdelali affirme que rien dans le dossier ne permet d'attester de réelles tensions entre lui-même et le bourgmestre et que ne peut être invoquée la manière dont il a exercé ses droits de la défense dans le cadre d'une procédure devant le Conseil d'Etat;

Considérant de même qu'il conteste le fait qu'il "existerait un risque que ce membre de l'administration se voit reprocher par l'échevin d'être sous l'influence du directeur général, lequel est son supérieur hiérarchique". C'est d'autant moins pertinent que ce n'est pas ce membre de l'administration qui prendrait une quelconque décision, mais le collège et qu'il s'agit d'un pur procès d'intention ... Contrairement à ce qu'affirme le projet de délibération, il n'est donc pas "impossible au collège d'identifier un haut responsable de l'administration qui se substituerait au directeur général dans les relations de l'échevin avec l'administration" et qu'il en veut pour preuve le fait que le directeur général s'est fait remplacer dans le cadre de la présente procédure;

#### - 7.1. Le conflit avec le directeur général

Considérant, tout d'abord, qu'il importe peu de qualifier de sévère ou non le conflit entre le directeur général et l'échevin Abdelali;

Considérant qu'il suffit de prendre connaissance des courriers d'avocats échangés et de la teneur même de la note de défense ici déposée pour constater la dégradation des relations entre le directeur général et l'échevin Abdelali;

Considérant qu'en revanche, le bourgmestre et les autres échevins, rien dans le dossier ne le démentant, entretiennent des relations professionnelles normales avec le directeur général;

Considérant, en conséquence, que c'est à bon droit que le collège estime, ainsi que cela a été relevé dans la convocation, que ce conflit entre l'échevin et le premier responsable de l'administration qui, en vertu du Code de la démocratie locale et de la décentralisation est le seul interlocuteur des membres du collège pour ce qui concerne les instructions à donner à l'administration, est de nature à compromettre le bon fonctionnement du service;

Considérant, pour le surplus, qu'il est sans incidence sur la situation présente qu'un conflit ait existé entre le directeur général et le président du CPAS;

#### - 7.2. Le mal-être du personnel

Considérant que le collège, pas plus que l'échevin Abdelali, ne connaît ni l'identité précise des agents qui font l'objet du rapport de Cohezio ni, au-delà de ce qui figure dans ces rapports, le contenu des attitudes qui lui sont reprochées; Considérant qu'un organisme indépendant a constaté le mal-être du personnel et que le collège a l'obligation de veiller au bien-être des agents communaux; qu'il se doit à cet égard d'appliquer le principe de précaution;

Considérant qu'à titre purement exemplatif, il faut rappeler que dans le premier rapport Cohezio figurent notamment les affirmations suivantes :

- Il est expliqué qu'il s'agit plus précisément des interventions de l'échevin de l'enseignement dans le travail des directions soit en conséquence de ses prises de position, de ses engagements ou encore des réponses qu'il donne directement, à des membres du personnel comme à des tiers, sans concertation avec les directions.
- Parfois, les directions sont amenées directement à se justifier auprès de l'échevin de l'Enseignement. Elles redoublent alors de vigilance dans leur travail ce qui constituent pour elle un surcroît de travail, d'une part, et de charge émotionnelle, d'autre part.
- Les participants expliquent qu'alors que la question ne s'était jamais posée jusque-là, depuis la mandature de l'actuel échevin de l'Enseignement, ils s'interrogent sur les prérogatives dans le cadre d'un échevinat. De plus, ils soulignent que l'échevin de l'Enseignement ne semble lui-même pas mettre de frontière entre ses différents rôles et casquettes que ce soit par exemple, en tant que parent d'élève ou en tant qu'échevin.
- 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".

- Les relations avec les tiers seraient parfois difficiles pour certaines directions mais ce serait inhérent au travail.

Toutefois, elles précisent que ces relations sont complexifiées par les agissements d'un membre du collège.

L'échevin de l'Enseignement manquerait de réserve et interviendrait directement (comme expliqué précédemment par les participants).

- Collaboration : ce facteur est problématique selon les participants puisque, selon eux, soit l'échevin ne collabore tout simplement pas et avance seul comme il l'entend, soit il engendre des difficultés de collaboration car il ne suit pas la voie prévue au sein de l'administration, soit indirectement la collaboration est ternie ou freinée par une méfiance quant à la tournure que l'échevin pourrait donner aux situations.
- Ambiguïté des rôles : ce facteur est souligné à plusieurs reprises par les participants car, selon eux, l'échevin n'intervient pas toujours dans les situations avec la casquette adéquate et si c'est le cas, il ne le fait pas en adéquation avec ce qui est attendu dans son rôle. Quel que soit le cas de figure, ce qui est permis, attendu ou pas par un échevin pose question aux directions.

Considérant que dans le second rapport Cohezio figure l'affirmation suivante :

- 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 voulant surveiller à l'excès, un manque de neutralité avec les membres du personnel (favoritisme pour certains, accointances 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 que ces différentes considérations ne sont pas de simples perceptions subjectives et démontrent le mal-être d'un nombre significatif de membres du

personnel, dont certains d'ailleurs indiquent qu'ils ne peuvent imaginer que l'échevin Abdelali remédie à cette situation;

#### - 7.3. La dégradation des rapports avec le bourgmestre et les autres membres du Collège

Considérant que l'échevin Abdelali est évidemment libre d'user des moyens de défense qu'il estime opportun dans le cadre des procédures qu'il engage, mais qu'il n'est pas exonéré pour autant d'assumer la responsabilité des propos qu'il tient ou des actes qu'il pose;

Considérant, à cet égard, que son conseil, dans un courrier officiel, écrit : "Quant à son influence sur le Bourgmestre, j'ai invoqué les différentes pièces du dossier, desquelles ressortent plus particulièrement leurs deux noms, d'où la référence à un 'duo'. J'ai également souligné l'étendue de l'influence à l'ensemble des membres du Collège au vu du parti pris affiché en faveur du directeur général et en défaveur de mon client dans le cadre des griefs avancés à l'encontre de ce dernier. Pour le surplus, je n'ai pas parlé d'hostilité manifestée par le 'duo' à l'égard de mon client, mais de parti pris puisqu'il s'agissait là de l'objet du moyen";

Considérant que ceci est confirmé par la note de défense dans laquelle le prétendu parti pris du collège à l'égard du directeur général est une nouvelle fois souligné; Considérant que, dans la même note de défense, l'échevin Abdelali estime devoir souligner "qu'en vertu du CDLD, le directeur général exerce ses fonctions sous le contrôle du collège communal. Lorsque des manquements sont identifiés dans son chef, celui-ci est susceptible de se voir infliger par le conseil communal l'une des sanctions disciplinaires visées à l'article L1215-3 du CDLD (à l'exception toutefois de la rétrogradation). Lorsque sa présence est incompatible avec l'intérêt du service, celui-ci peut, par ailleurs, faire l'objet d'une mesure de suspension préventive à titre de mesure d'ordre de la part du collège communal (à faire alors confirmer par le Conseil communal à sa plus prochaine séance) ou du conseil communal (article L1215-21 du CDLD)".

Considérant qu'il indique également que le "directeur général n'est, pour l'heure, nullement inquiété et aucune mesure n'a été prise à son encontre ... sauf à prendre effectivement parti en faveur du directeur général et en défaveur de Monsieur Abdelali, rien ne justifie que celui-ci se voie retirer l'ensemble de ses attributions, tandis que le directeur général continue, quant à lui, à exercer tranquillement ses fonctions";

Considérant, enfin, que, ainsi qu'il l'a été relevé plus haut, l'échevin Abdelali constate que les "élus communaux ne peuvent, ni ne veulent "se séparer du directeur général";

Considérant qu'il se déduit de l'ensemble de ces considérations que l'hostilité de l'échevin Abdelali à l'égard du directeur général est manifeste et que les autres membres du collège se voient reprocher un "parti pris au seul motif qu'ils ne sont pas en conflit avec celui-ci, voire qu'ils ne mettent pas en œuvre de procédures à son encontre;

Considérant que ceci a pour conséquence des dissensions majeures entre l'échevin Abdelali et les autres membres du collège, et au premier titre le bourgmestre considéré par l'échevin comme formant un duo avec le directeur général;

#### - 7.4. Les liens avec les autres membres du Codir

Considérant, enfin, que l'échevin Abdelali conteste avoir affirmé qu'il ne pouvait faire confiance aux membres du Codir qui sont sous l'autorité hiérarchique du directeur général;

Considérant qu'il en est pris acte;

Considérant, toutefois, que ce lien hiérarchique est un constat juridique objectif et que le directeur général est le chef de l'administration, premier interlocuteur du collège dans les liens que nouent ses membres avec l'administration;

Considérant, à cet égard, que, dans l'exercice de ses attributions de préparation et d'exécution des décisions, le membre du collège est en contact constant avec l'administration et en particulier avec le directeur général;

Considérant qu'eu égard à la dégradation des relations entre l'échevin Abdelali et le directeur général, l'intérêt du service et le bon fonctionnement du service exige de limiter au maximum les contacts professionnels existant entre eux;

Considérant que le même constat vaut pour les membres du Codir dès lors que le collège, au même titre que l'échevin Abdelali, ignore l'identité des membres du Codir, tous sous l'autorité hiérarchique du directeur général, qui ont fait reproches à son égard;

Considérant, enfin, qu'il ne peut être tiré aucun argument sérieux du fait que la fonction de directeur général ait été exercée dans la présente procédure par Madame Torbeyns dès lors qu'il s'agit d'intervenir administrativement dans l'exercice d'une décision collégiale, situation qui ne peut être comparée au dialogue singulier qui se noue entre un échevin et un membre de l'administration dans la préparation et l'exécution des décisions du collège.

\* \* \*

Considérant, en conclusion, sur ce premier point, que le retrait de l'ensemble des attributions de l'échevin Abdelali permet d'éviter au maximum les relations directes entre ce dernier et le directeur général, d'une part, les autres membres du Codir, ce qui, eu égard à la dégradation des relations telles que décrites plus haut, permet un meilleur fonctionnement du service;

Considérant qu'il en va d'autant plus ainsi qu'une telle décision permet une mise en œuvre du principe de précaution afin de garantir au mieux le bien-être des membres du personnel;

Considérant, en effet, que les rapports établis par un organisme externe démontrent que les difficultés relationnelles existant entre l'échevin Abdelali et le directeur général ne constitue pas un fait isolé, nombre de membres du personnel se plaignant également de son mode de fonctionnement;

Considérant, enfin, que ces difficultés relationnelles se traduisent également dans la dégradation des relations politiques entre l'intéressé et les autres membres du collège;

Considérant, en conséquence, que c'est à triple titre qu'il se justifie de priver l'échevin Abdelali de l'ensemble de ses attributions.

#### - 8. Sur les mesures politiques destinées à garantir le bien-être du personnel

Considérant que l'échevin Abdelali estime qu'il n'appartenait pas au collège de compléter les mesures de prévention figurant dans le rapport Cohezio par une mesure de nature politique;

Considérant qu'il se livre à nouveau à une critique des rapports Cohezio qui ne se fondaient que sur des "perceptions";

Considérant qu'il indique avoir respecté les mesures suggérées par Cohezio, lesquelles devaient être réévaluées à la mi-novembre;

Considérant que, pour l'essentiel, les arguments ici avancés ont déjà été rencontrés dans l'exposé qui précède;

Considérant, tout au plus, qu'il y a lieu de rappeler qu'en matière de mal-être au travail, les "perceptions" des travailleurs sont essentielles à prendre en considération car elles traduisent leur état d'esprit et leur possible souffrance au travail;

Considérant, ensuite, que l'on ne peut reprocher à une autorité publique d'aller au-delà des suggestions formulées par un organisme indépendant afin de garantir de manière plus efficace le bien-être au travail de ses agents;

Considérant, enfin, que le collège veillera, à l'issue d'un délai de six mois, à faire évaluer, de manière externe et indépendante, le résultat des mesures de prévention afin de déterminer s'il convient d'adopter des mesures structurelles, voire de reconsidérer la présente délibération;

- 9. Sur la rupture de confiance politique

Considérant que l'échevin Abdelali justifie la production de témoignages confidentiels dans le cadre de la procédure devant le Conseil d'Etat par le fait qu'il s'est lui-même engagé à en préserver la confidentialité à l'égard des témoins;

Considérant que le collège prend acte de cette affirmation qu'il n'est pas capable de vérifier;

Considérant qu'il constate, cependant, que l'échevin Abdelali, qui est libre du choix de ses moyens de défense, est en possession de documents qui sont de nature à traduire le mal-être de membres du personnel et, en contradiction totale avec l'argumentation qu'il développe pour son propre compte à propos des reproches formés à son égard par Cohezio, n'a pris aucune initiative, même en préservant l'anonymat des témoins, permettant à l'autorité de remédier à cette situation;

Considérant que ce seul constat permet de confirmer la rupture des liens de confiance entre lui-même et les autres membres du collège;

Considérant, plus fondamentalement, ainsi qu'il l'a été relevé plus haut, que les attaques formulées par l'échevin Abdelali à l'égard du bourgmestre – accusé de constituer un duo avec le directeur général avec lequel il est en conflit – et des autres membres du collège démontre que la confiance politique existant entre les intéressés est fortement ébranlée;

Considérant que ce seul constat justifie, sans remettre nullement en cause ses attributions légales, qu'il ne se voit plus confier des missions de préparation et d'exécution des décisions et que, partant, toutes ses attributions scabinales lui soient retirées;

Considérant, en conséquence, que la rupture de confiance entre l'échevin Abdelali et le directeur général, la nécessité de garantir au mieux le bien-être au travail des membres du personnel et la rupture de confiance politique constituent des motifs qui, ensemble ou séparément, justifient que jusqu'à nouvel ordre, l'intéressé soit privé de l'ensemble de ses attributions;

Considérant que cette décision implique la mise à disposition du collège communal des membres du personnel qui sont actuellement affectés au cabinet du requérant, et qu'il remette à la disposition des services de l'administration le local actuellement affecté à son cabinet et qu'il lui soit permis 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;

Considérant que cette décision devra être réévaluée en fonction de l'évolution des relations entre le directeur général et l'échevin – le collège souhaitant, sans pouvoir l'imposer, que les intéressés engagent un processus de médiation –, de l'évaluation des mesures de prévention décidées à la suite du rapport Cohezio et de l'évolution des liens de confiance entre les membres du collège, et notamment entre le bourgmestre et l'échevin en cause□,

Considérant que M. Abdelali vote non;

Décide :

Article 1 - de retirer la décision prise le 21 octobre 2022 par le collège communal au sujet du retrait des attributions de M. Abdelali et de procéder à sa réfection dans les articles qui suivent.

Article 2 - de décharger M. Mourad Abdelali de l'ensemble de ses attributions et de répartir celles-ci de la manière suivante :

- Enseignement : Sabine Desmedt
- Participation citoyenne : Sabine Desmedt
- Économie : Pierre Anthoine

- Emploi : Sandra Dumonceau
- Commerce : Walter Baseggio
- Informatique et nouvelles technologies : Michel Januth

Article 3 - de mettre, à partir du 12 décembre 2022, à la disposition du collège communal les membres du personnel qui sont actuellement affectés au cabinet de M. Mourad Abdelali.

Article 4 et dernier - de remettre, à partir du 12 décembre 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 ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

#### *IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence*

Conformément à l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. 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<sup>er</sup>.

#### *V. Exposé de l'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 relève que dès que la suspension de l'exécution de la décision précédente a été ordonnée, il a été annoncé par le bourgmestre qu'une nouvelle décision similaire serait prise. Il indique qu'il vit cette nouvelle procédure ainsi que le contexte dans lequel elle intervient et l'empressement avec lequel elle a été relancée comme un véritable acharnement contre sa personne. Il estime que l'exécution immédiate de l'acte attaqué porte une nouvelle fois atteinte à son honneur et à sa réputation et l'acharnement à adopter un tel acte ne fait qu'aggraver le préjudice subi. Selon lui, l'acte attaqué vide ainsi une nouvelle fois sa fonction d'échevin de sa substance et jette à nouveau complètement le discrédit sur lui, non seulement au regard du public en général, mais également au regard du personnel communal dans son ensemble, en ce compris de celui qui était affecté à son cabinet.

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<sup>os</sup> 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.

Dans sa note d'observations, la partie adverse « 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. Appréciation*

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 14 décembre 2022, alors que l'acte attaqué lui a été notifié le 6 décembre et son *addendum* le 9 décembre 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 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 bureau 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, avant même que l'acte attaqué soit notifié au requérant, 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 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. Second moyen*

### *VI.1. Thèses des parties*

Le second moyen est pris de la violation 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 bonne administration, du principe du contradictoire, du principe général de proportionnalité et du principe général du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'excès de pouvoir.

Le requérant rappelle que, si la répartition des attributions entre les membres d'un collège communal - répartition qui porte sur la préparation et le suivi des dossiers, la décision restant collégiale - est, en règle, une mesure d'ordre intérieur qui n'est pas de nature à être attaquée devant le Conseil d'État, il n'en va pas de même lorsqu'une modification des attributions d'un échevin, consistant en le retrait d'attributions dans l'exercice desquelles des incidents sont survenus, est décidée en fonction du comportement que cet échevin a eu ou est soupçonné d'avoir eu. Il considère que le retrait d'attributions décidé en fonction du comportement d'un échevin ne peut pas être fondé sur l'invocation d'une simple rupture de confiance ou d'une simple volonté de garantir le bon fonctionnement des services, mais doit reposer sur des motifs expliquant les raisons pour lesquelles le changement d'attributions au sein du collège intervient soudainement.

Il soutient que les articles de presse joints à la convocation à l'audition ne démontrent nullement qu'il serait personnellement responsable du climat de tension et fait valoir qu'il est manifestement déraisonnable de se fonder sur ces tensions pour justifier le retrait de l'ensemble de ses attributions. Il allègue qu'aucun des autres éléments avancés dans cette convocation ne justifie le retrait de l'ensemble de ses attributions puisque les rapports de Cohezio ne concernent que la matière de l'enseignement et que, sauf à prendre parti en faveur du directeur général,

rien ne justifie de lui retirer l'ensemble de ses attributions, tandis que le directeur général continue, quant à lui, à exercer ses fonctions. Il estime que cette audition était purement formelle et que le projet de délibération joint à la convocation montre que la décision était déjà prise avant même qu'il ait été entendu.

Il ne nie pas qu'un conflit existe avec le directeur général mais il considère qu'il ne peut être qualifié de « particulièrement sévère ». Il fait référence à une série d'autres critiques du directeur général qui émanent d'autres élus ou du personnel de la commune, ainsi qu'à un article de presse qui mentionne que c'est pour des raisons économiques que le directeur général n'est pas licencié immédiatement mais qu'il est envisagé de le faire à la suite d'une éventuelle évaluation négative.

En ce qui concerne les rapports rédigés par Cohezio, il met en exergue le fait qu'ils reposent sur « la perception qu'ont les travailleurs de leur situation au travail ». Il répète qu'il n'a pas été entendu dans le cadre de l'enquête relative aux risques psychosociaux, que cette enquête ne portait que sur le personnel de l'enseignement et que les rapports ne préconisent pas le retrait de ses attributions.

Il maintient qu'il existe une influence du directeur général sur le bourgmestre, laquelle rejaillit, par le biais de ce dernier, sur l'ensemble des autres membres du collège, en ce compris dans le cadre de l'adoption de l'acte attaqué, qui vise à refaire la décision du 21 octobre 2022. Il conteste que sa ligne de défense lors de ses auditions ou de son précédent recours puisse être considérée comme un grief supplémentaire à son égard.

Il critique l'appréciation selon laquelle ses contacts professionnels avec les membres du comité de direction devraient être limités au maximum en relevant que c'est l'un de ses membres qui a assisté le collège lors de son audition et de l'adoption de l'acte attaqué. Il estime qu'aucun fait précis et avéré à l'encontre du directeur général ou d'un autre membre du comité de direction n'est susceptible de lui être reproché, qui justifierait un retrait de l'ensemble de ses attributions. Selon lui, l'invocation du principe de précaution ne fait que confirmer l'absence d'un tel fait.

En ce qui concerne les mesures de prévention adoptées à la suite des rapports de Cohezio, il souligne qu'aucune évaluation n'a été opérée à la mi-novembre et qu'aucun constat n'a été fait d'une quelconque insuffisance ou violation de ces mesures de prévention. Il en déduit que rien ne justifie donc soudainement une mesure aussi extrême et radicale que le retrait de l'ensemble de

ses attributions. Selon lui, une telle mesure est disproportionnée, d'autant plus que rien ne démontre qu'elle garantirait « de manière plus efficace le bien-être au travail des agents » que les mesures de prévention qui avaient été adoptées préalablement par le directeur général assisté du comité de direction.

En ce qui concerne la confidentialité des témoignages d'agents produits dans le cadre de la précédente procédure de suspension d'extrême urgence, il indique que cette demande émane des personnes elles-mêmes qui ont accepté de témoigner, de sorte qu'il était tenu de respecter les droits des intéressés.

Au sujet du grief lié à des « attaques formulées par [lui] à l'égard du bourgmestre – accusé de constituer un duo avec le directeur général avec lequel il est en conflit – et d'autres membres du collège », il considère qu'elles se résument à l'invocation d'un moyen relatif à la violation du principe d'impartialité dans le cadre d'un recours et que, sauf à méconnaître ses droits les plus fondamentaux, le simple fait d'introduire un recours ne peut raisonnablement constituer un nouveau grief destiné à justifier un retrait de l'ensemble de ses attributions.

Dans sa note d'observations, la partie adverse relève que le moyen qui s'étend sur 23 pages, qui comprend des extraits de la note de défense, de l'acte attaqué et de la réfutation des motifs de celui-ci, ne se concilie pas, par l'ampleur qui est la sienne et la relative confusion qui le caractérise, avec un débat sur les moyens sérieux dans le cadre d'une procédure en extrême urgence. Elle considère que, « sans forcément invoquer l'exception *obscuri libelli* », il y a lieu de constater que ce moyen ne peut être considéré comme sérieux à ce stade de la procédure.

Elle ajoute que la manière dont ce moyen est libellé revient à déplacer le débat et à conduire la partie adverse à prolonger sur le terrain juridictionnel un débat de nature politique, d'une part, et à trancher des polémiques à caractère personnel et relationnel, d'autre part, alors qu'elle n'entend pas entrer dans ce débat.

Après avoir rappelé la portée de l'obligation prescrite par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, elle se réfère à l'enseignement de l'arrêt n° 254.042 du 17 juin 2022 qui a jugé que cette obligation doit s'apprécier d'une manière raisonnable et que l'autorité administrative ne doit pas donner les motifs de ses motifs, ni répondre en tout point aux observations formulées par un administré, *a fortiori* si elles s'avèrent dénuées de pertinence. Elle estime qu'il suffit de prendre connaissance des très longs développements du moyen pour n'avoir guère de doute sur le fait que le requérant a parfaitement compris les motifs de l'acte attaqué. Elle relève qu'il n'est pas exigé de l'autorité administrative de convaincre les

destinataires d'un acte administratif du bien-fondé de son action, ni de répondre à tous leurs arguments, mais bien de « permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce ».

Elle soutient que les trois motifs invoqués pour fonder l'acte, à savoir la rupture de la confiance politique, les liens avec le directeur général et le bien-être du personnel, sont pertinents et adéquats et, partant, ne sont entachés d'aucune erreur manifeste d'appréciation. Selon elle, dès lors que chacun d'entre eux est de nature à fonder l'acte querellé, il suffit donc que l'un de ces motifs échappe à toute critique pour que le moyen ne soit pas sérieux.

En ce qui concerne la rupture de confiance politique, elle maintient que le retrait d'attributions est une décision de nature politique. Elle fait valoir que dans le souci du bon fonctionnement d'un organe politique et, partant, avec le souci de veiller au bon fonctionnement de l'administration communale, le collège décide en son sein et souverainement de la manière dont sont réparties entre ses membres les attributions visant à préparer et à exécuter les décisions. Elle soutient que, comme l'a relevé le Conseil d'État, il existe une similitude entre une décision de retrait des attributions d'un échevin et une motion de méfiance puisqu'une telle motion est une réponse apportée à la perte de confiance du conseil communal dans un membre du collège communal tandis que le retrait d'attributions peut notamment s'analyser comme une réponse apportée à la perte de confiance du collège communal dans l'un de ses membres. Elle cite la doctrine du professeur Francis Delpérée au sujet de la nature d'une décision collégiale qui implique nécessairement que l'organe collégial qui délibère doit pouvoir avoir confiance en la personne seule qui va exécuter ses décisions. D'après elle, en l'espèce, la rupture de confiance entre le requérant et les autres membres du collège ressort de l'évidence et est même confirmée par l'affirmation du requérant selon laquelle aucun membre de ce collège ne dispose de l'impartialité requise.

Au sujet de la situation du directeur général, elle se réfère au passage de la motivation formelle qui y est consacré. Elle soutient que les causes des tensions existantes entre le requérant et le directeur général, voire leurs responsabilités respectives dans ce conflit, sont indifférentes en l'espèce puisque ce dernier assume la direction du personnel, qu'il est le premier interlocuteur du collège et que ses relations avec le requérant sont fortement dégradées.

En ce qui concerne le personnel, elle souligne qu'un organisme indépendant a constaté son mal-être et qu'elle se doit, à cet égard, d'appliquer le

principe de précaution. Elle met exergue certains éléments relevés dans les rapports réalisés par Cohezio et, notamment, une présence du requérant sur le terrain entraînant une surveillance excessive, un manque de neutralité avec les membres du personnel (favoritisme pour certains, accointances avec l'ancienne directrice d'une école communale, critique de la directrice actuelle) ainsi qu'une communication à deux vitesses avec les parents (sans prévenir l'enseignant) et les travailleurs. Elle fait valoir que la circonstance que cet organisme n'a pas recommandé le retrait des attributions du requérant est dépourvue de pertinence dès lors que, d'une part, on imagine mal un conseiller en prévention s'immiscer dans la gestion politique d'une autorité locale et que, d'autre part, il ne peut lui être reproché de prendre, au nom du principe de précaution, spontanément, une mesure qui est de nature à garantir au mieux le bien-être de son personnel.

Elle conteste avoir pris la décision avant même d'avoir entendu le requérant et relève qu'aucun moyen pris de la violation du principe *audi alteram partem* n'est soulevé.

En ce qui concerne la proportionnalité de la mesure adoptée, elle renvoie à la motivation formelle de l'acte attaqué et considère que l'on n'aperçoit pas en quoi ce principe aurait été méconnu.

## VI.2. *Appréciation*

Bien que l'on puisse regretter un certain manque d'esprit de synthèse, le moyen n'en est pas pour autant incompréhensible et sa portée a bien été saisie par la partie adverse. Le moyen est dès lors recevable.

Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ne règle pas la manière dont le collège communal peut répartir différentes attributions entre ses membres. Sous réserve des fonctions d'officier de l'état civil, ce Code n'attribue aucun pouvoir aux échevins à titre personnel, mais bien collectivement aux bourgmestre et échevins. Ceux-ci constituent un collège qui ne peut exercer ses attributions que de manière collective. Il en résulte que la délibération qui répartit les attributions du collège entre ses membres ne confère à ceux-ci personnellement aucun pouvoir, mais opère simplement une répartition du travail de préparation et d'exécution des décisions à prendre collégialement.

Si la répartition des attributions entre les membres d'un collège communal – répartition qui porte sur la préparation et le suivi des dossiers, la décision restant collégiale – est, en règle, une mesure d'ordre intérieur, il n'en va pas

de même lorsqu'une modification des attributions d'un échevin, consistant en un retrait d'attributions dans l'exercice desquelles des incidents sont survenus, est décidée en fonction du comportement que cet échevin a eu ou est soupçonné d'avoir eu.

Une telle décision, comme tout acte administratif, doit reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif.

L'obligation de motivation formelle qui s'impose à l'autorité en vertu des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, doit non seulement permettre au destinataire de l'acte de comprendre les raisons qui ont amené l'autorité à adopter celui-ci, mais elle doit, en outre, permettre au Conseil d'État de contrôler l'exactitude, l'admissibilité et la pertinence des motifs exprimés dans la décision.

En l'espèce, l'acte attaqué repose sur trois motifs présentés par la motivation formelle comme étant déterminants, à savoir la rupture de la confiance entre le requérant et le directeur général, la nécessité de garantir au mieux le bien-être au travail des membres du personnel et la rupture de la confiance politique à l'égard des autres membres du collège communal.

En ce qui concerne le bien-être du personnel, le dossier administratif comporte deux rapports réalisés par un service externe de prévention. La circonstance que ces rapports ont été initiés à la demande du directeur général et celle que le requérant n'a pas été entendu personnellement ne permettent pas de remettre en cause les constatations faites par ce service, même si elles se fondent sur la perception des travailleurs concernés. Bien que ces rapports ne préconisent pas le retrait des attributions du requérant, le collège n'excède pas nécessairement son pouvoir d'appréciation en estimant qu'une modification à cet égard permettrait de rétablir une certaine sérénité.

Toutefois, comme l'indique le requérant, ces rapports font essentiellement ressortir l'existence de problèmes en rapport avec l'enseignement, le second étant d'ailleurs exclusivement consacré au personnel d'une école communale en particulier. Ces rapports désignent d'ailleurs généralement le requérant comme étant l'échevin de l'Enseignement. La motivation formelle de l'acte attaqué relève essentiellement les interrogations des directions d'école quant à un interventionnisme du requérant qui serait excessif, un favoritisme supposé à l'égard de certains enseignants, une communication non concertée avec certains parents ainsi qu'une éventuelle confusion des rôles entre celui d'échevin et celui de parent

d'élève. Ces différents éléments permettent de comprendre la raison pour laquelle le collège a estimé qu'il serait préférable qu'un autre échevin reprenne les attributions du requérant en ce qui concerne la matière de l'Enseignement mais ne suffisent pas à expliquer le retrait de l'ensemble de ses attributions.

Quant aux relations tendues entre le requérant et le directeur général, quand bien même, comme l'indique la motivation de l'acte attaqué, ce dernier est effectivement le « premier responsable » et « le seul interlocuteur des membres du collège pour ce qui concerne les instructions à donner à l'administration », il convient de relever qu'il est également placé sous « l'autorité » du collège communal. Il est contradictoire de considérer, d'une part, que le collège n'entend pas, à ce stade, prendre parti entre le directeur général et l'échevin et, d'autre part, de décharger ce dernier de toutes ses attributions. Il en va d'autant plus ainsi qu'en indiquant que la situation sera réévaluée « en fonction de l'évolution des relations entre le directeur général et l'échevin », l'acte attaqué semble impliquer que la restitution éventuelle de certaines attributions au requérant est subordonnée au bon vouloir du directeur général, ce qui revient à inverser la relation d'autorité prévue par le législateur.

En ce qui concerne la confiance « politique » qui doit exister entre les membres du collège communal, il est admis que les attributions d'un échevin soient modifiées dans le cours de la législature communale lorsque des divergences politiques apparaissent quant à la conduite des affaires communales. Ces modifications ne peuvent toutefois aboutir à rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice par un échevin du mandat qui lui a été confié par le conseil communal, et qui ne peut être retiré par ce dernier que dans le cadre d'une motion de méfiance. Elles ne peuvent pas non plus relever de l'exercice d'un pouvoir disciplinaire qui est réservé au Gouvernement wallon.

En l'espèce, les éléments mis en avant par la motivation formelle de l'acte attaqué, pour illustrer l'existence de telles divergences, ne sont pas liés à un manque de collégialité du requérant dans la préparation ou l'exécution des délibérations du collège dans les matières qui lui étaient attribuées mais bien exclusivement à l'argumentation qu'il a fait valoir dans le cadre du recours en suspension d'extrême urgence qu'il a introduit devant le Conseil d'État contre la décision retirée par l'acte attaqué. De plus, cette motivation donne à cette argumentation une portée qui a pourtant été réfutée par le requérant lors de son audition. Ainsi, il lui est notamment reproché l'utilisation du terme « duo », qui ne désigne pourtant qu'un groupe de deux personnes et n'a pas un sens péjoratif, le fait d'avoir rappelé que le directeur général est sous l'autorité du collège et pourrait, le

cas échéant, faire l'objet d'une procédure disciplinaire, ce qui n'est qu'un rappel de la législation applicable, l'indication que les autres membres du comité de direction sont sous l'autorité du directeur général et susceptibles d'être influencés, ce qui ne signifie pas pour autant que le requérant aurait refusé de collaborer avec eux et, enfin, le dépôt de pièces dont la confidentialité a été demandée par les personnes concernées et à l'égard desquelles les initiatives que le requérant était censé prendre n'apparaissent pas d'évidence. Sous peine de porter atteinte à son droit d'accès au juge d'une manière excessive, les démarches procédurales adoptées par le requérant dans le cadre de son recours au Conseil d'État telles que la formulation de ses moyens ou la confidentialité demandée à l'égard de certaines pièces de son dossier ne peuvent constituer des motifs valables pour prendre une nouvelle décision de retrait de ses attributions après que l'exécution de la précédente ait été suspendue.

Il en résulte qu'aucun des motifs de l'acte attaqué ne suffit à justifier une mesure aussi grave que le retrait de l'ensemble des attributions du requérant qui s'accompagne de la privation de personnel et même de l'usage d'un bureau individuel.

Dans cette mesure, le second moyen est sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1<sup>er</sup>, 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. Confidentialité*

Les pièces 59 et 75 du dossier de pièces du requérant consistent en des courriers de personnes qui auraient demandé que leur témoignage reste confidentiel par peur de pressions ou de représailles. Ces pièces ne sont pas nécessaires à la solution du litige. Leur confidentialité peut dès lors être maintenue.

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

### **Article 1<sup>er</sup>.**

La suspension de l'exécution de la décision prise le 2 décembre 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 12 décembre 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 12 décembre 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.**

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

## **Article 3.**

La confidentialité des pièces numérotées 59 et 75 des annexes de la requête est maintenue.

## **Article 4.**

Conformément à l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

## **Article 5.**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre siégeant en référé, le 29 décembre 2022, par :

|                |                                    |
|----------------|------------------------------------|
| Marc Joassart, | conseiller d'État, président f.f., |
| Caroline Hugé, | greffier.                          |

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Marc Joassart