CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R ÊT

n^o^ 261.242 du 29 octobre 2024

A. 242.624/VIII-12.631

En cause : **B. G.**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Augustin DAOUT, avocat,
rue de Stassart 99
1050 Bruxelles,

contre :

la commune de Schaerbeek, représentée
par son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^es^ Jacques SAMBON et
Erim AÇIKGÖZ, avocats,
boulevard Auguste Reyers 110
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 30 juillet 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision prise par le conseil communal de la commune de Schaerbeek du 26 juin 2024, de le déchoir de sa qualité de membre du conseil consultatif de la personne animale » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

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

Par une ordonnance du 26 septembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 octobre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a exposé son

rapport.

M^e^ Augustin Daout, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Jacques Sambon, 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

1. Selon la requête, le requérant est conseiller communal à Schaerbeek depuis 1983 et y a occupé les fonctions d'échevin de 1989 à 1995 et de 2001 à 2018.

2. Depuis 2019 et la création par la partie adverse du « conseil consultatif du bien-être de la personne animale » (ci-après : le conseil consultatif), il est membre de celui-ci en tant qu'expert, en sa qualité de membre d'une ASBL active dans le domaine de la protection de animaux. Son mandat a été renouvelé par une délibération du conseil communal de la partie adverse du 24 janvier 2024.

Ce conseil consultatif, présidé par l'échevine du Bien-être animal, est chargé d' « émettre des avis et faire des propositions sous forme de recommandations aux autorités communales sur les problèmes rentrant dans le cadre de l'objet […] », à savoir « étudier les besoins en termes de bien-être animal à Schaerbeek ; […] sensibiliser, informer et responsabiliser les citoyens à la question du bien-être animal ; […] lutter contre la maltraitance animale ; […] proposer de nouveaux projets en la matière » (art. 1^er^ du règlement relatif au conseil consultatif du Bien-être de la personne animale). Il comprend entre dix et vingt membres et est composé de « 5 experts en matière de bien-être de la personne animale ; 2 vétérinaires domiciliés à Schaerbeek et/ou exerçant le métier à Schaerbeek ; 12 citoyens impliqués dans la cause animale », désignés pour une durée de trois ans par le conseil communal sur proposition du collège des bourgmestre et échevins.

3. Une réunion du conseil consultatif a lieu le 11 juin 2024.

4. Le lendemain, une fonctionnaire de la partie adverse, responsable au service Famille et Bien-être animal et présente à cette réunion, dénonce à la directrice

et au directeur adjoint du service Vie citoyenne des propos « islamophobes et racistes » que le requérant aurait tenus à cette occasion dans le cadre d'une discussion sur l'abattage rituel des animaux.

Le même jour, la présidente du conseil consultatif, également présente lors de la réunion litigieuse, s'adresse au secrétaire communal et à la bourgmestre f.f. pour confirmer les propos de cette plainte et dénoncer « un discours raciste clairement électoraliste » de la part du requérant.

5. Le 13 juin 2024, la directrice du service Vie citoyenne écrit au secrétaire communal et à la bourgmestre f.f. pour relater les faits qui lui ont été rapportés par la fonctionnaire susvisée.

6. Le 18 juin 2024, « l'incident survenu lors de la 2e réunion du conseil consultatif du Bien-être animal le 11 juin dernier, impliquant [le requérant] […] lequel a tenu des propos à caractère raciste et islamophobe » est mis à l'agenda de la réunion du collège des bourgmestre et échevins, et l'échevine susvisée relate les faits.

Il est suggéré au collège d'« approuver l'activation de la procédure prévue à l'article 10 du règlement relatif au conseil consultatif du Bien-être de la personne animale » en vertu duquel le conseil communal peut, sur proposition du collège, révoquer un membre du conseil consultatif qui ne respecterait pas « un esprit de civilité, de respect des différences et de la loi belge », de suspendre temporairement la participation du requérant aux prochaines réunions dudit conseil et de charger le secrétaire communal de lui demander de s'expliquer par écrit pour le 24 juin 2024 au plus tard.

7. Le même jour, le collège des bourgmestre et échevins approuve cette proposition et décide de « suspendre temporairement [la] participation [du requérant] aux prochaines réunions du conseil jusqu'à ce que le collège, et le cas échéant le conseil communal, prenne une décision définitive quant à [sa] qualité de membre du conseil consultatif ».

8. Le 24 juin suivant, le requérant dépose une note de défense accompagnée de deux témoignages de membres du conseil consultatif présents lors de la réunion litigieuse selon lesquels, en substance, il n'aurait pas tenu de propos racistes ou islamophobes à cette occasion.

9. Le lendemain, le collège des bourgmestre et échevins prend acte des éléments de défense du requérant, « décide, en application de l'art. 10 du R.O.I. du conseil consultatif du Bien-être animal, de demander au conseil la révocation [du

requérant] de sa qualité de membre [dudit] conseil » et « d'inscrire ce point en urgence au conseil de juin 2024 en séance publique ».

10. Le 26 juin 2024, le point est discuté lors de la séance publique du conseil communal qui, le même jour, déchoit le requérant de son mandat de membre du conseil consultatif, dans les termes suivants :

« […]
Attendu que [le requérant] a été désigné membre du conseil consultatif de la personne animale en tant qu'expert représentant l'asbl […]
[…]
Attendu que l'article 10 dudit règlement stipule : "Les membres s'engagent à participer aux travaux du conseil dans un esprit de civilité, de respect des différences et de la loi belge. Le conseil communal peut révoquer un membre ne respectant pas cet esprit sur proposition du collège des bourgmestre et échevins. L'intéressé pourra préalablement présenter sa défense par écrit adressée au collège des bourgmestre et échevins".
Vu l'incident survenu lors de la 2e réunion du conseil consultatif du Bien-être animal, le 11 juin dernier, impliquant [le requérant], lequel aurait tenu des propos à caractère raciste et islamophobe.
Attendu que ces propos sont attestés par un *mail* de [l'échevine] transmis le 12 juin 2024 à Mme la Bourgmestre et à M. le Secrétaire communal et par deux rapports transmis le 13 juin 2024 à M. le Secrétaire communal.
Vu les éléments de défense transmis ce lundi 23 [lire : 24] juin 2024 par [le requérant],
Attendu que dans ces éléments de défense, [le requérant] conteste avoir tenu des propos à caractère raciste et islamophobe,
Vu le rapport du collège du 25 juin 202[4],
Considérant que le collège a décidé, après lecture des éléments de défense et en application de l'art 10 du ROI du conseil consultatif du Bien-être animal, de demander au conseil communal la révocation [du requérant] de sa qualité [de] membre du conseil consultatif.

Décide :

De déchoir [le requérant] de sa qualité de membre du conseil consultatif de la personne animale ».

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié au requérant le 4 juillet suivant.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, 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.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête

Le requérant rappelle la jurisprudence selon laquelle le risque de dommage moral est en principe réparé par l'annulation qui serait prononcée ultérieurement, ce dommage pouvant toutefois justifier la suspension dans des circonstances particulières, notamment lorsque l'acte attaqué porte atteinte à l'honneur et à la réputation de l'intéressé dans son milieu professionnel. Il fait valoir qu'en l'espèce, « en attestant de manière publique, [qu'il] serait coupable de "propos racistes et islamophobes" dans le cadre de son mandat au sein d'une institution publique et en justifiant, de manière particulièrement sommaire, qu'il soit purement et simplement "déchu" », l'acte attaqué est de nature à lui causer immédiatement « un préjudice majeur » justifiant la suspension de son exécution. Il estime que la sanction attaquée « est, clairement, de nature à faire peser une "suspicion" […] quant à son comportement public, quant à ses valeurs et quant à sa manière d'exercer un mandat électif, serait-il indirect, et que, s'agissant de fonctions politiques, elles [*sic*] jettent un discrédit très particulier sur [lui] vis-à-vis du public ». Il affirme que le Conseil d'État « a déjà eu l'occasion de retenir de tels critères pour reconnaître l'existence d'un préjudice grave difficilement réparable (à l'époque où c'était ce critère qui conditionnait la recevabilité d'un recours en suspension) : d'une part, un dommage moral entraîné par les suspicions et insinuations injustes dont le requérant fait l'objet et, d'autre part, le maintien, pour un terme indéterminable, d'une mesure d'exclusion d'une fonction qu'il a occupé jusqu'ici à la satisfaction générale ».

Il indique qu' « en particulier, il faut insister sur le fait que la mesure de "déchéance" [lui] infligée a été prise lors d'une séance publique du conseil communal (au mépris du huis clos légal), avec un vote quasiment à l'unanimité de la part des membres qui n'avaient sans doute pas été informés correctement de l'ensemble des données de la cause, ce qui aggrave assurément [son] préjudice professionnel ».

Il ajoute qu'il a été l'objet de toute une série d'articles de presse faisant état de propos racistes, de sa suspension et de sa révocation, « dans le cadre d'une campagne de presse qui a été manifestement orchestrée par plusieurs adversaires politiques, tout particulièrement la conseillère communale Madame [N. B.] (voy. son site *web* contenant une série de déclarations totalement fausses qu'elle [lui] prête […], pièce en annexe n° 10) ». Il estime que compte tenu des délais normaux dans lesquels un arrêt en annulation pourrait intervenir, il ne pourrait jamais réparer ni le fait que ses fonctions « lui ont été retirées sans terme extinctif, ni le préjudice moral grave

résultant de l'atteinte portée à son honneur, qui lui occasionnera un dommage quotidien dans l'exercice de sa fonction ».

Il indique enfin qu'il « n'est pas nécessaire de polémiquer davantage sur l'urgence supplémentaire à voir la sanction attaquée suspendue […] en raison de la proximité des élections communales d'octobre 2024, pour lesquelles [il] devrait encore se porter candidat. C'est d'ailleurs sans doute pour des raisons de basse politique que, quelques jours après les élections du 9 juin 2024, plusieurs membres du conseil communal ont souhaité l'écarter de sa fonction au conseil consultatif du bien-être animal et, par suite, d'entacher son honneur et sa réputation », et il relève « que l'une des deux plaignantes s'est elle-même manifestée "au nom du parti socialiste", ce qui est assez édifiant du contexte propre à ce dossier ».

V.1.2. La note d'observations

La partie adverse rappelle la même jurisprudence selon laquelle un préjudice moral résultant d'un acte administratif est, en principe, adéquatement réparé par un arrêt d'annulation en raison de son effet rétroactif, et elle cite des arrêts prononcés en matière d'atteinte à l'honneur et à la réputation.

Elle estime que les inconvénients cités par le requérant ne proviennent pas de l'acte attaqué mais « découlent des articles relayés dans la presse et des déclarations de [N. B.], conseillère communale PS ». Elle constate qu'il justifie l'atteinte à sa réputation par les articles de presse publiés à la suite de la réunion du conseil consultatif du 11 juin 2024 et en déduit que « ce n'est pas tant la décision adoptée qui est la source d'une éventuelle atteinte à [sa] réputation, mais l'écho dont s'est faite la presse du déroulé de la réunion litigieuse du conseil consultatif ». Elle observe encore que presque tous les articles de presse invoqués au titre de l'urgence sont antérieurs à l'acte attaqué et que le seul article qui fait écho à celui-ci en tant que tel, est celui de *La Capitale* du 28 juin 2024. Elle en conclut que « l'atteinte invoquée est antérieure à l'acte attaqué et même, pour une grande partie, antérieure à l'enclenchement de la procédure aboutissant à [celui-ci] », que la publicité de l'incident « était donc déjà effective avant la procédure litigieuse, sans que celle-ci […] ait une influence déterminante sur cette atteinte », et elle cite des arrêts n° 259.982 du 3 juin 2024, n° 235.395 du 7 juillet 2016 et n° 232.502 du 8 octobre 2015, en précisant que le requérant a pu se défendre puisque les articles de presse mis en exergue font état de ses dénégations. Quant aux « échos de la réunion litigieuse relayés par [N. B.], conseillère communale PS », elle répond qu'il s'agit d'une atteinte antérieure à l'acte attaqué et qui ne relève ni de celui-ci ni d'elle-même, mais des opinions personnelles de cette personne. Elle précise que cette conseillère communale n'est aucunement intervenue dans la procédure engagée par le collège des

bourgmestre et échevins et qu'elle a uniquement participé à la délibération finale attaquée, comme tous les autres membres du conseil communal. Elle ajoute que si le requérant estime que les propos ainsi tenus sont diffamatoires, « il lui revient de porter l'affaire devant les juridictions compétentes ».

Elle déduit de ce qui précède que l'atteinte à la réputation, seul inconvénient invoqué par le requérant, ne découle pas de l'acte attaqué mais des échos du déroulé de la réunion litigieuse relatés dans la presse et relayés par N. B.

Elle conteste que l'annulation éventuelle de l'acte attaqué ne pourrait réparer l'atteinte à l'honneur du requérant dans la mesure où, d'une part, il n'est pas avéré qu'il « soit bel et bien candidat aux prochaines élections », les extraits de presse attestant, d'après elle, que son propre parti ne le soutient pas, et où, d'autre part, « l'atteinte évoquée est purement hypothétique dès lors qu'il n'est pas démontré que les faits aient concrètement abouti à lui porter préjudice d'un point de vue politique ». Elle relève que seuls quelques articles restreints dans la presse locale ont été publiés, que l'affaire « n'a pas eu de réel retentissement en dehors d'un cercle très fermé » et que « dès lors que ses propos sont, par ailleurs, avérés, la position qu'adopte le conseil communal quant à sa capacité à continuer son mandat au sein du conseil consultatif est sans incidence sur ses mandats politiques. En effet, ce n'est pas sa révocation du conseil consultatif qui porte atteinte à sa réputation politique, mais les propos qu'il a tenus et les échos de la presse. La révocation de son mandat n'en est qu'une conséquence ».

Selon elle, l'acte attaqué n'ajoute aucune nouvelle information au débat et ne contient aucun élément complémentaire à ceux déjà débattus dans la presse et qui portent en eux-mêmes atteinte à sa réputation. Elle estime que « les débats engendrés par ses propos relèvent du cours normal des choses pour un mandataire politique dont il revient qu'il en assume les conséquences politiques. De plus, [le requérant] a pu se défendre publiquement tant devant le conseil communal que devant la presse. Ce faisant, il ne peut utilement invoquer des éventuelles conséquences dommageables en termes politiques ».

Enfin, elle répond que l'éventuelle irrégularité de la procédure de révocation n'établit pas l'urgence au regard de la jurisprudence qu'elle cite.

V.2. Appréciation

Selon la jurisprudence constante, l'urgence au sens de l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou

moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Il appartient à la partie requérante d'établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour le requérant. Il s'ensuit que l'urgence constitue une condition spécifique du référé administratif distincte de celle relative à l'exposé d'au moins un moyen sérieux, et que le caractère sérieux des moyens est insuffisant, en soi, à établir l'urgence légalement requise.

D'emblée, il convient de constater que, comme l'indique la note d'observations, la justification « particulièrement sommaire » reprochée à l'acte attaqué relève d'une critique de légalité tout à fait indépendante de la démonstration de l'urgence. Cette critique ne peut, partant, être retenue pour justifier celle-ci.

Le requérant invoque aussi, et même principalement, un préjudice moral parce que la publicité des griefs qui fondent l'acte attaqué jetterait « un discrédit très particulier sur [lui] vis-à-vis du public », et il insiste sur le caractère public de la séance au cours de laquelle il a été adopté.

Comme le rappellent les parties, en principe et sauf circonstances particulières qu'il incombe à la partie requérante d'invoquer et d'établir, un préjudice moral résultant d'un acte administratif est adéquatement réparé par un arrêt d'annulation en raison de son effet rétroactif. La partie requérante confrontée à pareil préjudice pourra en effet, dans ce cas, démontrer que l'acte dont les motifs auraient eu un caractère infamant n'était pas régulier. Pour qu'une atteinte à la réputation justifie la suspension d'un acte administratif, il est requis que cette atteinte soit irrémédiable par un arrêt d'annulation, ce qui implique qu'elle présente un certain degré de gravité, qu'elle découle directement de l'acte attaqué ou de ses motifs infamants et que ceux-ci aient reçu une certaine publicité.

En l'espèce, la partie adverse ne conteste pas que l'attribution de propos racistes ou islamophobes au requérant est susceptible de porter atteinte à son honneur et à sa réputation, et elle ne conteste pas davantage que cette accusation peut entraîner le « préjudice majeur » dont il est fait état dans la requête. Elle estime uniquement que les articles de presse produits par le requérant impliquent que l'atteinte à l'honneur

dont il se prévaut est antérieure à l'acte attaqué et que les inconvénients qu'il dénonce ne découlent donc pas de celui-ci, de sorte qu'ils ne peuvent justifier l'urgence au regard de la jurisprudence qu'elle cite.

Le présent recours présente toutefois des caractéristiques particulières qui ne permettent pas, contrairement à ce que soutient la partie adverse, de retenir en l'espèce l'enseignement des arrêts qu'elle revendique. En effet, dans ces affaires, il était certes question d'articles de presse antérieurs à l'adoption de l'acte attaqué mais ils s'étendaient sur plusieurs mois, et non pas sur à peine une semaine comme en l'espèce. S'il avait par ailleurs été constaté dans ces arrêts que la partie requérante avait pu réagir dans la presse, la partie adverse ne peut être suivie dans la présente espèce lorsqu'elle soutient que le requérant aurait pu « se défendre puisque les articles de presse mis en exergue font état de ses dénégations » et qu'il « a pu se défendre publiquement […] devant la presse ». Il ressort en effet de sa note de défense du 24 juin 2024 que le requérant indique, à titre de remarque préliminaire : « une campagne de presse a été lancée contre moi dès le vendredi 14 juin, soit cinq jours avant que je ne reçoive l'"acte d'accusation" m'empêchant de répondre adéquatement aux accusations puisque je n'en étais pas informé officiellement. Cette situation met en évidence des fuites inacceptables au sein de l'administration ». Certains des articles de presse invoqués par la partie adverse attestent ainsi non pas que le requérant aurait pu se défendre, mais qu'il « attend d'ailleurs le texte de la plainte pour comprendre ce qui lui est reproché » (*La Dernière Heure – Les Sports*, 18 juin 2024).

Enfin, et surtout, la jurisprudence invoquée par la partie adverse constate que la presse s'était fait l'écho d'une décision « prise à huis clos en vue d'éviter une publicité particulière » (arrêt n° 235.395). Or en l'espèce, à côté des articles de presse qu'il dépose, le requérant insiste particulièrement sur la circonstance que l'acte attaqué a été pris dans le cadre et au terme d'une séance publique du conseil communal. Il ressort en effet du dossier administratif que, le 25 juin 2024, le collège des bourgmestre et échevins décide, en raison des propos litigieux, de demander la déchéance du requérant à la prochaine « séance publique » du conseil communal, que ce point est discuté lors de la séance publique du conseil communal du 26 juin suivant ayant pour « objet : tenue de propos racistes et islamophobes par un membre du conseil consultatif […] » et que, le même jour, le conseil communal adopte la déchéance attaquée. Ainsi, alors que les délibérations du collège des 18 et 25 juin 2024 sont expressément estampillées « confidentiel – *vertrouwelijk* » (dossier administratif, pièces 7 et 13), l'examen des propos qu'aurait tenu le requérant le 11 juin 2024 est désormais traité en séance publique du conseil communal. Au terme de celle-ci, le requérant est ainsi déchu de son mandat « vu l'incident survenu lors de la 2e réunion du conseil consultatif […] impliquant [le requérant], lequel aurait tenu

des propos à caractère raciste et islamophobe », propos qui, selon l'acte attaqué, sont expressément « attestés ». En prononçant cette déchéance, la partie adverse considère donc, au terme d'un débat en séance publique du conseil communal, et donc au vu et au su de tout le monde, que ces propos sont avérés et justifient la déchéance du mandat du requérant. Ainsi, alors que dans les articles de presse susvisés, ces propos étaient présentés au conditionnel comme ceux qu'il « aurait tenus » (*La Dernière Heure – Les Sports*, 18 et 20 juin 2024), l'imputation de ces propos au requérant et la déchéance subséquente de son mandat tiennent au contraire pour avérés, officiellement et publiquement, les « échos du déroulé de la réunion litigieuse » (note d'observations, p. 13) relayés jusqu'alors dans la presse.

Dans un tel contexte, il apparaît que nonobstant les articles de presse publiés quelques jours avant l'acte attaqué, celui-ci tient officiellement pour établis « des propos à caractère raciste et islamophobe » dans le chef du requérant. L'atteinte à l'honneur et à la réputation que ce dernier en déduit – dont, pour rappel, le « préjudice majeur » subséquent n'est pas contesté – découle donc bien directement de l'acte attaqué et de ses motifs, lesquels ont par ailleurs connu une publicité certaine dès lors que la déchéance a été prononcée au terme d'une séance publique du conseil communal.

Dans ces circonstances particulières, et sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres éléments invoqués au titre de l'urgence, ce constat suffit pour admettre qu'un arrêt d'annulation interviendrait trop tard pour réparer l'atteinte à la réputation du requérant.

L'urgence est avérée.

VI. Premier moyen, première branche

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

Le premier moyen est pris « d'une violation des articles 1er et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, d'une violation du principe de motivation matérielle, du défaut de motifs pertinents et adéquats, de l'erreur manifeste d'appréciation, [et] d'une violation du principe général du devoir de minutie imposant à l'autorité d'exercer son pouvoir d'appréciation de manière effective ».

À l'appui d'une première branche dénonçant plus particulièrement un

vice de motivation formelle, le requérant fait valoir que l'acte attaqué n'est motivé que par une référence à « l'incident survenu lors de la réunion du conseil consultatif du 11 juin 2024 » et aux rapports transmis au secrétaire communal. Il relève que la partie adverse constate, quant à ses éléments de défense, qu'il « conteste avoir tenu des propos à caractère raciste et islamophobe » mais qu'elle ne donne aucune explication plus concrète sur les raisons pour lesquelles les faits devraient être considérés comme établis tandis que ses éléments de défense devraient être écartés.

Il estime que les « propos à caractère raciste et islamophobe » qui lui sont attribués ont été formellement contestés par ses soins, témoignages de deux personnes présentes lors de la réunion litigieuse à l'appui. Il considère que la partie adverse « reconnaît d'ailleurs l'incertitude qui peut subsister sur ce point, puisque l'acte attaqué expose [qu'il] "aurait" tenu de tels propos ». Il indique ne pas comprendre « pourquoi les éléments de défense très circonstanciés » qu'il a produits « ne reçoivent aucune réponse permettant de comprendre pourquoi ces éléments, de même que les témoignages produits à son appui, ont pu être écartés, sinon ignorés, par la partie adverse, la décision attaquée n'en disant absolument rien ».

VI.1.2. La note d'observations

La partie adverse indique qu'elle répond aux trois branches réunies du moyen dès lors qu'elles sont similaires. Elle explique que les faits reprochés au requérant sont exposés dans le rapport de la directrice du service Vie citoyenne établi sur la base de la plainte de la fonctionnaire communale du 12 juin 2024 et du rapport du même jour de l'échevine et présidente du conseil consultatif. Elle expose que « ces documents précisent que le requérant a émis, lors de la réunion du conseil consultatif du 11 juin 2024, des propos ayant un caractère raciste et islamophobe ». Elle cite ces trois documents et en déduit que les propos y sont très précisément relatés et que « ces éléments attestent à suffisance les propos litigieux qui sont reprochés au requérant ».

Elle rappelle que ces faits ont initialement été dénoncés par une fonctionnaire communale à sa hiérarchie, ce qui, d'après elle, « revenait à dénoncer des propos tenus par un élu, un conseiller communal, ce qui n'est pas chose facile et demande un certain courage », et que la nature des faits a conduit cette hiérarchie et la présidente du conseil consultatif à les relayer auprès du collège qui en a saisi le conseil communal, lequel a adopté l'acte attaqué « par 35 voix contre 2 (celles [du requérant] lui-même et de [A. C.], membre MR) ».

Elle observe que les éléments de défense présentés par le requérant dans son courrier du 24 juin « consistent uniquement en une dénégation des propos qui lui sont prêtés » mais qu'il « ne parvient néanmoins pas à contredire les faits tels

qu'attestés par les deux fonctionnaires de la commune […] et par […] l'échevine ». Elle fait valoir que « s'il nie avoir professé des propos discriminatoires, il ne nie pas que la réunion s'est déroulée comme le relatent ces dernières et son intervention dans les sujets mentionnés » et que cela « accrédite la version de ces dernières ». Elle considère par ailleurs que les deux témoignages fournis par le requérant « tendent à confirmer ces événements ». D'après elle, le premier témoin « n'indique pas expressément que les propos tels que relatés dans les courriers et rapports précités (D.A., pièces n° 4 à 6) soient faux ou inexacts, mais émet plutôt un jugement de valeur quant au caractère discriminatoire envers la communauté musulmane de ces derniers », tandis que le second confirmerait celui de la fonctionnaire communale parce que, toujours selon elle, « il corrobore le déroulement de la réunion tel que relaté par [ladite fonctionnaire] », « n'indique pas expressément que les propos tels que relatés dans les courriers et rapports (D.A., pièces n° 5 à 7) soient faux ou inexacts » et « émet plutôt un jugement de valeur quant au caractère discriminatoire envers la communauté musulmane ». Elle en conclut que « la note de défense introduite par le requérant ne nie pas réellement ni le déroulé de la réunion ni la teneur des propos litigieux mais conteste le caractère raciste ou islamophobe de ceux-ci ».

Elle expose que le lancement de la procédure de révocation prévue à l'article 10 n'impose pas que les faits reprochés soient qualifiés de racistes ou d'islamophobes, qu'il suffit que l'autorité estime, dans le cadre de son large pouvoir d'appréciation, qu'ils constituent une atteinte à l'« esprit de civilité », au « respect des différences » et à la « loi belge » et que « sans même entrer dans un débat quant au caractère raciste et islamophobe de ces propos, ils constituent sans conteste une atteinte à l'esprit de civilité et au respect des différences » et s'avèrent discriminatoires. Elle ajoute que ces propos « tombent sans conteste dans [les] critères » prévus par la loi du 30 juillet 1981 'tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie' et la loi du 10 mai 2007 'tendant à lutter contre certaines formes de discrimination'.

Elle explique encore que le collège échevinal a délibéré de cet incident lors de sa réunion du 18 juin 2024 au cours de laquelle il a décidé d'inviter le requérant à présenter ses moyens de défense par écrit, que cette délibération expose de manière complète les faits repris dans la plainte de la fonctionnaire communale, dans le courrier de l'échevine présidente du conseil consultatif et dans le rapport de la directrice du service Vie citoyenne. Elle cite cette délibération du 18 juin 2024 et en déduit qu'elle « expose clairement les faits querellés, la qualification de ces propos comme racistes et islamophobes et la justification, en conséquence, d'activer la procédure prévue à l'article 10 du règlement du 19 juin 2019, à savoir la procédure de révocation d'un membre du conseil consultatif qui agirait en violation des principes de "l'esprit de civilité, de respect des différences et de la loi belge" ». Elle indique que

les moyens de défense du requérant ne remettent pas en cause les constats effectués par le collège dans cette délibération du 18 juin 2024 et en conclut qu'« il ne peut être reproché à l'autorité de renvoyer, à titre de motivation, aux éléments du dossier ».

Elle cite la décision du collège du 25 juin 2024 et la délibération attaquée, adoptée le lendemain par le conseil communal. Elle admet que la motivation de celle-ci est succincte mais considère qu'elle « est néanmoins adéquate dès lors que le requérant peut aisément comprendre que le collège […] et le conseil communal ont estimé que, malgré les dénégations qu'il a émises à travers son courrier de défense du 24 juin, les propos qui lui sont reprochés sont suffisamment attestés […] "par un *mail* de [l'échevine et présidente du conseil consultatif] transmis le 12 juin 2024 à Mme la Bourgmestre et à M. le Secrétaire communal et par deux rapports transmis le 13 juin 2024 à M. le Secrétaire communal" ». Elle en conclut que l'acte attaqué ne repose pas sur des supputations mais sur des rapports établis sur la base d'une plainte d'une fonctionnaire communale dont les propos sont corroborés tant par l'administration que par l'échevine.

Elle observe encore que les propos tenus à ce sujet par la conseillère communale N. B. « n'ont aucunement influencé ni l'enclenchement de la procédure, ni la décision finale qui ne cite à aucun moment cette dernière », et elle rappelle que l'acte attaqué « a été adopté[…] à une large majorité ». Elle ajoute que le Conseil d'État admet que les actes soient motivés par référence aux rapports et avis émis dans le cadre de l'instruction du dossier et indique que « les faits sont simples et suffisamment attestés par les documents mentionnés dont le requérant a bien pris connaissance et auxquels renvoie expressément l'acte attaqué ». Selon elle, ces mentions lui permettent aisément de comprendre qu'elle a estimé que les propos qui lui sont reprochés étaient avérés et qu'ils justifiaient sa révocation.

VI.2. Appréciation

Selon la jurisprudence constante, la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit

plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. Enfin, l'obligation de motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

En l'espèce, dans son courriel de défense du 24 juin 2024, le requérant indique que « toutes les allégations contenues dans l'analyse et les divers témoignages sont non seulement faux mais aussi clairement orientés dans le but de [lui] nuire […] » et il conteste avoir « jamais, au grand jamais » tenus les propos qui lui sont attribués et qui « ne correspondent absolument pas à [sa] pensée ni à [ses] paroles […] ». Il indique encore « n'a[voir] en rien critiqué les musulmans globalement » et n'avoir « bien sûr tenu aucun propos raciste […]. Cette accusation est fantaisiste, totalement infondée et ne vise qu'à ternir [sa] réputation ». Pour établir la matérialité de ses dénégations, le requérant indique expressément déposer les témoignages de « deux membres du conseil consultatif du bien-être animal [qui] confirment totalement [sa] version des faits ». Il demande dès lors à la partie adverse « de considérer ces faits avec la plus grande attention et de veiller à ce que l'intégrité de l'enquête et de la procédure soit assurée. Il est impératif que les accusations infondées ne soient pas utilisées pour [le] discréditer ».

Il apparaît ainsi sans équivoque que le requérant conteste, deux témoignages à l'appui, les griefs qui fondent l'acte attaqué. La jurisprudence constante rappelée ci-avant selon laquelle une motivation peut être plus succincte si les éléments sont connus du requérant et non contestés durant la procédure administrative, n'est dès lors pas transposable en l'espèce.

Si l'autorité n'est certes pas tenue de répondre exhaustivement à tous les arguments de défense soulevés durant la procédure, force est de constater que l'acte attaqué, adopté dans le cadre d'une mesure de révocation de mandat, ne contient pas le moindre élément permettant au requérant de comprendre pourquoi ses dénégations, soutenues selon lui par les deux témoignages qu'il produit, n'ont pas du tout été prises en compte par la partie adverse. Celle-ci se limite en effet à viser « l'incident survenu lors de la 2e réunion du conseil consultatif […] impliquant [le requérant], lequel aurait tenu des propos à caractère raciste et islamophobe », et à considérer que « ces propos sont attestés par un *mail* de [l'échevine] transmis le 12 juin 2024 à Mme la Bourgmestre et à M. le Secrétaire communal et par deux rapports transmis le 13 juin 2024 à M. le Secrétaire communal ». L'acte attaqué se contente ensuite de viser « les

éléments de défense transmis ce lundi 23 [lire : 24] juin 2024 par [le requérant] » dans lesquels « [il] conteste avoir tenu des propos à caractère raciste et islamophobe », mais il passe notoirement sous silence les deux témoignages précités déposés par le requérant et, *a fortiori*, n'expose pas davantage pour quels motifs ses « éléments de défense » n'ont nullement été pris en compte alors qu'ils figurent au dossier de la procédure litigieuse.

Ce constat suffit pour considérer que l'acte attaqué n'est, *prima facie*, pas suffisamment et adéquatement motivé, dès lors qu'il ne permet pas au requérant de comprendre pour quel motif ses éléments de défense ne sont pas pris en considération.

Les explications ultérieures fournies dans la note d'observations ne peuvent, selon la même jurisprudence constante susvisée, pallier le défaut de motivation formelle dont l'acte attaqué est ainsi entaché *ab initio*. La motivation par référence ne peut davantage être retenue dès lors qu'il n'est ni soutenu, ni *a fortiori* établi au regard du dossier administratif, que le requérant aurait reçu le moindre document préalable examinant ses arguments de défense ainsi que les deux témoignages qu'il fournit, et qui exposerait les raisons pour lesquelles ils n'ont pas entraîné la conviction de la partie adverse. La décision du collège du 25 juin 2024 que celle-ci invoque à ce titre dans sa note d'observations ne contient aucune explication en ce sens dans la mesure où cette délibération se limite à indiquer : « [le requérant] nous a fait parvenir ce lundi 24 juin 2024, par *mail*, ses éléments de défense » mais ne contient pas le moindre élément de réponse à ceux-ci.

Le premier moyen est, *prima facie*, sérieux en sa première branche.

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

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La suspension de l'exécution de la décision prise par le conseil communal de la commune de Schaerbeek le 26 juin 2024 de déchoir B. G. de sa qualité de membre du conseil consultatif de la personne animale est ordonnée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 29 octobre 2024, par la VIII[e] chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Frédéric Gosselin,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Frédéric Gosselin