

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

A R R Ê T

n° 262.386 du 18 février 2025

A. 243.708/VIII-12.798

En cause : **S. W.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e François BELLEFLAMME, avocat,
 boulevard Brand Whitlock 114/12
 1200 Bruxelles,

contre :

Wallonie-Bruxelles Enseignement (en abrégé : WBE),
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTTENDAELE et
Anne FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 décembre 2024, la partie requérante demande l'annulation de « [l]a décision de lui infliger la sanction de la “démission disciplinaire”, adoptée à son égard par le Conseil WBE le 16 octobre 2024 ».

Par une requête introduite le 14 décembre 2024, la partie requérante demande la suspension de la même décision.

II. Procédure

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

M. Florian Dufour, auditeur adjoint 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 28 janvier 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 février 2025 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e François Belleflamme, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Anne Feyt, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Florian Dufour, auditeur adjoint, 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. Le requérant est nommé à titre définitif dans la fonction de professeur de cours généraux (CG) Histoire au degré supérieur pour une charge complète depuis 2007. Il exerce ses fonctions à l'athénée royal de Gembloux.

2. Le 4 septembre 2023, la directrice de cet athénée interpelle la partie adverse après avoir reçu une plainte d'un parent d'élève dans laquelle celui-ci fait part de son inquiétude quant à certains propos qu'aurait tenus le requérant en classe.

3. Le même jour, la partie adverse décide d'écarter le requérant sur-le-champ.

4. Le 26 septembre 2023, il est entendu dans le cadre d'une éventuelle suspension préventive par mesure d'ordre.

Il est suspendu préventivement le 10 octobre 2023, mesure qui est confirmée le 16 février 2024.

5. Entre le 29 septembre et le 17 décembre 2023, la partie adverse procède à l'audition d'une cinquantaine d'élèves et d'anciens élèves du requérant, de professeurs, de la directrice et de deux anciens directeurs de l'athénée royal de Gembloux.

Elle reçoit également dans ce cadre le témoignage écrit d'une collègue du requérant et de l'ancienne directrice de l'athénée royal d'Evere où il a précédemment été affecté.

6. Le 25 octobre 2023, la partie adverse décide d'ouvrir « une procédure disciplinaire à l'encontre [du requérant] afin de déterminer si les propos et attitudes

rapportés par la plainte précitée sont avérés et, dans l'affirmative, s'ils sont constitutifs d'une faute disciplinaire au sens des articles 122 et suivants de l'arrêté royal du 22 mars 1969 ».

7. Par un courrier du 8 janvier 2024, le requérant est convoqué pour être entendu dans le cadre d'une procédure disciplinaire au sujet du grief suivant :

« “Avoir adopté des comportements et tenu des propos inappropriés à l'égard d'élèves, lors des cours que vous dispensez :

- en tenant des propos à consonance entre autres raciste, misogyne, grossophobe et transphobe ;
- en tenant des propos insultants et humiliants à l'égard des élèves”.

D'après l'interpellation de [C. P., directrice de l'athénée royal de Gembloux], vous auriez tenu des propos déplacés et discriminatoires à l'égard de plusieurs élèves lors du cours d'Histoire.

Vous auriez, entre autres :

- délibérément refusé d'appeler une élève transgenre par son nouveau prénom ;
- formulé des remarques déplacées sur le poids d'une élève ;
- formulé des remarques déplacées sur le nom de famille de plusieurs élèves, dont certaines pouvant être considérées à consonance raciste et misogyne.

À titre surabondant, il ressort des éléments du dossier que vous afficheriez et promouvriez vos opinions politiques personnelles pendant votre cours d'histoire auprès de vos élèves, notamment en faisant de la propagande pro-russe. Vous auriez déclaré, entre autres, que : “Les Ukrainiens l'ont bien cherché” et vous vous revendiqueriez communiste, en présence des élèves ».

8. Le 5 février 2024, le requérant est entendu. Il dépose à cette occasion un mémoire de défense comprenant un document intitulé « réponse circonstanciée à la lettre de convocation à une audition disciplinaire ».

9. Le 23 avril 2024, l'administrateur général de la partie adverse propose d'infliger au requérant la sanction de la démission disciplinaire.

10. Le 30 avril 2024, le requérant introduit un recours à l'encontre de cette proposition devant la chambre de recours.

11. Le 8 mai 2024, le requérant est dispensé de services à dater du 13 mai 2024 et jusqu'à l'issue de la procédure disciplinaire.

12. Le 1^{er} juillet 2024, le requérant, assisté de son conseil, est entendu par la chambre de recours.

13. Le 5 septembre 2024, la chambre de recours notifie à la partie adverse son avis motivé, formalisé le 26 juillet 2024 par son président, dans lequel elle estime

« que les comportements et propos inappropriés tenus par le requérant, constitutifs de manquements disciplinaires, sont limités à ceux relatifs au surnom qu'il donna à l'élève [K. Z.] et au fait d'avoir traité des élèves d'autistes, ce qui ne justifie pas de le sanctionner par une peine plus sévère que celle de la réprimande visé par l'article 122.2 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 précité » .

14. Le 16 octobre 2024, le conseil WBE de la partie adverse décide de s'écarter de l'avis de la chambre de recours et inflige au requérant la sanction de la démission disciplinaire.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'en vigueur à la date d'introduction du recours, 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. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen de la violation « du principe général du droit administratif du délai raisonnable ».

Il soutient que les dispositions et principes qu'il énonce ont été violés par la partie adverse au motif qu'elle a d'emblée considéré les faits comme graves, mais qu'elle n'a adopté la sanction disciplinaire litigieuse que treize mois et demi après avoir ouvert la procédure disciplinaire. Il estime que celle-ci n'a pas été menée avec toute la diligence requise dès lors que l'enquête n'a commencé qu'après un mois, que l'autorité disciplinaire a mis trois mois pour émettre une proposition de sanction après son audition, que la chambre de recours a mis plus d'un mois pour notifier son avis après qu'il a été « formalisé » et que l'autorité disciplinaire a encore mis un mois et demi pour adopter la décision de sanction définitive.

V.2. Appréciation

En matière disciplinaire, le principe général de droit du délai raisonnable implique notamment que, dès que l'autorité compétente a une connaissance suffisante de faits susceptibles de donner lieu à une sanction, elle a l'obligation d'entamer et de poursuivre la procédure avec célérité, faute de quoi elle perd la possibilité de prononcer toute sanction. Ce principe implique également que lorsque l'autorité est informée d'indices relatifs à des faits potentiellement constitutifs d'infraction disciplinaire, elle fasse diligence pour avoir une connaissance suffisante des faits afin d'être en mesure de décider d'entamer ou non une procédure disciplinaire. En outre, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire doit s'apprécier non seulement au regard de la durée totale de celle-ci, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la complexité de l'affaire, du comportement du requérant et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments, de sorte que le respect des délais légaux n'implique pas *ipso facto* celui dudit principe général. La procédure disciplinaire doit être traitée comme une affaire urgente lorsque la proposition de sanction est l'une des plus lourdes prévues par le statut.

Pour apprécier le moment où les informations dont elle dispose sont suffisantes pour engager une procédure disciplinaire, c'est-à-dire le moment où elle peut se faire une idée claire de l'existence et de la gravité des faits et de leur imputation au membre du personnel, l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation. À cet égard, le Conseil d'État exerce donc un contrôle marginal et se limite à vérifier si l'autorité disciplinaire est partie de faits exacts, si elle les a appréciés correctement et si elle a pris sa décision dans les limites du raisonnable.

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que la partie adverse n'est pas restée inactive à la suite de l'interpellation dont elle a fait l'objet le 4 septembre 2023 par la directrice de l'athénée royal de Gembloux dès lors qu'entre le 29 septembre et le 6 décembre 2023, elle a procédé à l'audition d'une cinquantaine de personnes et que la convocation à une audition disciplinaire a été envoyée au requérant le 8 janvier 2024, soit environ un mois après la dernière audition. À cet égard, un délai de moins de quatre semaines entre l'interpellation de l'autorité et la tenue des premières auditions ne peut être considéré comme déraisonnable.

Si la proposition de sanction n'a quant à elle été formulée que le 23 avril 2024, soit près de trois mois après l'audition disciplinaire, ce délai n'apparaît pas déraisonnable compte tenu du fait que la partie adverse, d'une part, a dû avoir égard à

l'ensemble des éléments du dossier et, notamment, aux témoignages déposés par le requérant à l'appui de sa défense, à son volumineux mémoire de défense de plusieurs centaines de pages et à ses contestations durant son audition et, d'autre part, a dû, en adoptant sa proposition de sanction, ainsi répondre en détails aux multiples et différents arguments avancés par le requérant.

Concernant la procédure devant la chambre de recours, les articles 145 et 147 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 'fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement, gardien, primaire, spécialisé, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements' disposent respectivement comme suit :

- « Art. 145. La proposition de peine disciplinaire visée par l'intéressé, le recours qu'il a introduit, ainsi que toutes les pièces relatives au signalement du membre du personnel intéressé, sont transmis à la chambre de recours, dans le délai d'un mois, à compter de la date de réception du recours » ;
- « Art. 147. Sauf dans les cas de poursuites pénales, la chambre de recours doit donner un avis dans les trois mois qui suivent la réception du dossier complet de l'affaire. Le Ministre peut demander un avis d'urgence et, dans ce cas, le délai ne peut cependant être inférieur à un mois.

La Chambre de recours ne se réunit pas entre le 15 juillet et le 15 août et par conséquent, le délai endéans lequel la Chambre de recours doit remettre son avis est suspendu durant cette période ».

Il résulte de ces dispositions qu'en cas de recours contre la proposition de sanction disciplinaire, le recours, la proposition et les autres pièces du dossier disciplinaire doivent être transmis à la chambre de recours dans le délai d'un mois à compter de la réception dudit recours. Cette instance dispose, en outre et sauf les cas de poursuites pénales ou d'urgence, d'un délai de trois mois à compter de la réception du dossier complet pour donner son avis, ce délai étant suspendu entre les 15 juillet et 15 août.

En l'espèce, le dossier administratif ne permet pas d'identifier le moment où la chambre de recours s'est vu communiquer le dossier complet du requérant et à dater duquel ledit délai de trois mois a débuté. Le recours administratif a toutefois été introduit le 30 avril 2024 de sorte que, *prima facie*, le dossier complet a dû parvenir à la chambre de recours au plus tard à la fin du mois de mai suivant, conformément à l'article 145, précité, et le délai subséquent de trois mois prévu à l'article 147 a ainsi dû venir à échéance au plus tard aux alentours de la fin du mois de septembre 2024, étant rappelé que le délai s'est trouvé suspendu entre les 15 juillet et 15 août. Partant, cette étape de la procédure n'a subi aucun retard au regard de l'article 147 précité. En

tout état de cause, il y a lieu de rappeler que la partie adverse n'est pas responsable du temps pris par la chambre de recours pour rendre son avis et qu'elle n'a pas manqué d'interpeller celle-ci à deux reprises après l'audition du 1^{er} juillet 2024.

Ensuite, bien que la violation de cette disposition ne soit pas invoquée à l'appui du moyen, il convient de rappeler que l'article 155, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 22 mars 1969 dispose comme il suit :

« La décision est prise ou proposée par le Ministre dans le mois qui suit la réception de l'avis. Elle fait mention de l'avis motivé de la chambre de recours ou de l'absence d'avis. Toute décision non conforme à l'avis de la chambre de recours est motivée ».

Il suit de cet article 155 que le conseil WBE, qui s'est substitué au ministre, dispose d'un délai d'un mois pour adopter sa décision et qu'il doit spécialement motiver celle-ci s'il s'écarte de l'avis de la chambre de recours. Ce délai paraît devoir être considéré comme un délai d'ordre dès lors qu'il n'y a aucune indication en sens contraire sur la volonté du pouvoir normatif et qu'aucune conséquence n'est attachée à son dépassement.

Ce délai n'en est pas moins indicatif de celui dans lequel l'autorité est censée pouvoir se prononcer et du caractère « raisonnable ou non » d'un éventuel dépassement. En l'occurrence, la sanction attaquée a été adoptée le 16 octobre 2024, soit environ un mois et demi après la réception de l'avis de la chambre de recours et elle contient une motivation particulière exposant les raisons pour lesquelles son auteur a entendu s'écarter de l'avis de la chambre de recours. Ce délai entre la réception de l'avis de la chambre de recours et la décision attaquée ne paraît donc pas *prima facie* devoir être qualifié de déraisonnable.

Enfin, la procédure disciplinaire engagée contre le requérant a débuté le 8 janvier 2024, lors de sa convocation à une audition disciplinaire. En soi, une durée d'environ treize mois pour une procédure disciplinaire n'est pas anormalement longue.

Le moyen n'est pas sérieux.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation « du principe des droits de la défense [et] de la méconnaissance des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité [...] ».

Il estime qu'il n'a pas été en mesure de cerner avec assurance ce qu'il lui est reproché dans la mesure où la partie adverse a, dans la proposition de sanction et dans l'acte attaqué, resserré les reproches sur cinq propos tout en gardant l'ensemble des témoignages cités dans la convocation à une audition disciplinaire. Il allègue « qu'il n'appartient pas à l'agent de dépouiller une cinquantaine de témoignages en tâchant d'imaginer lui-même ce qui pourrait lui être reproché, construisant ainsi lui-même son propre acte d'accusation », « qu'il s'est trouvé contraint de déposer un très volumineux dossier en 16 parties et 44 témoignages d'élèves, anciens élèves et collègues » et « que cette longue défense a permis à la partie adverse de retirer de manière ponctuelle une phrase lorsqu'elle lui permettait d'étayer un grief, voir[e] d'en formuler un nouveau ». Selon lui, « [cette] façon de procéder [...] rend pénible la lecture de la convocation disciplinaire et des décisions de proposition de sanction et ne permet pas à l'agent de cerner avec assurance ce qui lui est reproché ».

VI.2. Appréciation

Le principe général du respect des droits de la défense, d'ordre public, implique notamment que la personne concernée par une procédure disciplinaire soit informée, avec la précision requise et en temps utile, de l'ensemble des faits qui lui sont reprochés. La convocation pour audition doit dès lors permettre à l'agent concerné de préparer efficacement sa défense, et donc de déterminer de manière suffisamment claire et précise les faits sur lesquels se fonde l'action disciplinaire qu'il est envisagé de mener à son encontre. Cette exigence de communication préalable à l'audition, des griefs qui pourraient entraîner une sanction disciplinaire, est essentielle pour permettre à l'agent de préparer sa défense lors de l'audition, laquelle doit pouvoir se faire en pleine connaissance de cause des faits qui pourront être retenus à son encontre. Cette exigence implique que l'autorité ne peut fonder la sanction sur un fait autre que ceux pour lesquels l'agent a été invité à comparaître.

En l'espèce, par un courrier du 8 janvier 2024, le requérant a été convoqué par la partie adverse pour être entendu dans le cadre d'une procédure disciplinaire au sujet du grief suivant :

- « “Avoir adopté des comportements et tenu des propos inappropriés à l’égard d’élèves, lors des cours que vous dispensez :
- en tenant des propos à consonance entre autres raciste, misogyne, grossophobe et transphobe ;
 - en tenant des propos insultants et humiliants à l’égard des élèves”.

D’après l’interpellation de [C. P.], vous auriez tenu des propos déplacés et discriminatoires à l’égard de plusieurs élèves lors du cours d’Histoire.

Vous auriez, entre autres :

- délibérément refusé d’appeler une élève transgenre par son nouveau prénom ;
- formulé des remarques déplacées sur le poids d’une élève ;
- formulé des remarques déplacées sur le nom de famille de plusieurs élèves, dont certaines pouvant être considérées à consonance raciste et misogyne.

À titre surabondant, il ressort des éléments du dossier que vous afficheriez et promouvriez vos opinions politiques personnelles pendant votre cours d’histoire auprès de vos élèves, notamment en faisant de la propagande pro-russe. Vous auriez déclaré, entre autres, que : “Les Ukrainiens l’ont bien cherché” et vous vous revendiqueriez communiste, en présence des élèves ».

La convocation indique ensuite que des élèves et anciens élèves, des professeurs, la directrice actuelle et d’anciens directeurs ont été entendus dans le cadre de l’enquête menée par le pouvoir organisateur et elle reprend différents extraits d’une trentaine de procès-verbaux d’audition dans lesquels la partie adverse identifie des éléments qui, selon elle, sont de nature à corroborer le grief précité.

Ce faisant, le requérant a été dûment informé des faits précis qui lui étaient reprochés, avant son audition disciplinaire, et ses droits de la défense n’ont pas été méconnus. Il ne s’en est d’ailleurs pas plaint lors son audition, indiquant au contraire au début de l’entretien avoir « répondu en détail » à la convocation dans son mémoire de défense.

Enfin, ne constitue pas une méconnaissance des droits de la défense du requérant le fait pour la partie adverse d’avoir conservé, dans la proposition de sanction disciplinaire et dans l’acte attaqué, les extraits de témoignages mentionnés dans la convocation à l’audition disciplinaire tout en « resserrant » les reproches autour de cinq propos. Contrairement à ce qu’il affirme, cette manière de procéder ne l’a pas contraint à devoir construire lui-même son acte d’accusation, la convocation du 8 janvier 2024 lui ayant permis d’appréhender de manière suffisamment précise les faits qui lui sont reprochés, et la circonstance qu’elle a rendu pénible la lecture de la convocation disciplinaire, de la proposition de sanction et de la sanction disciplinaire est impuissante à démontrer une violation de ses droits de la défense.

Le deuxième moyen n’est pas sérieux.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un troisième moyen de la violation « du principe de motivation matérielle et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe du raisonnable et de la proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation [et] de la méconnaissance des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité [...] ».

Dans une première branche, le requérant soutient que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en jugeant constitutif d'un manquement disciplinaire le fait d'avoir « dit à une élève “c'est pas mal pour une étrangère” ». Il rappelle ce qu'il a exposé à ce sujet dans sa note de défense devant la chambre de recours et il relève que la chambre de recours a considéré que ces propos ne constituent pas un manquement disciplinaire. Il reproche à la partie adverse de se limiter pratiquement à reproduire, dans l'acte attaqué, l'analyse de ce grief qui figurait déjà dans la proposition de sanction. Il soutient qu'il ne sait pas de quel élève il s'agit et qu'il a signalé l'hostilité à son égard de la collègue ayant rapporté les propos. Il considère que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en jugeant constitutif d'un manquement disciplinaire les propos précités sans tenir compte, dans l'appréciation du caractère blessant du propos, des mots précis utilisés, de l'attitude générale de celui qui tient les propos et du ressenti de celui qui les reçoit, voire des autres personnes présentes. Il soutient enfin qu'en l'absence de plainte avérée, rien n'établit qu'un manquement tel que celui reproché ait été commis.

Dans une deuxième branche, il soutient que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en jugeant constitutif d'un manquement disciplinaire le fait d'avoir « formulé une remarque inappropriée, liée au métier de travailleuse du sexe, à propos du nom de famille de l'élève [L. V.] ». Il rappelle ce qu'il a exposé à ce sujet dans sa note de défense devant la chambre de recours et il relève que la chambre de recours a considéré que ces propos ne constituent pas un manquement disciplinaire. Il reproche à la partie adverse de se limiter pratiquement à reproduire, dans l'acte attaqué, l'analyse de ce grief qui figurait déjà dans la proposition de sanction. Il considère qu'il est contradictoire de lui reprocher d'avoir « pour répondre aux moqueries de certains élèves à l'égard du nom de famille de [L. V.], explicitement associé son nom de famille au métier de travailleuse du sexe » dès lors que s'il y avait moquerie, c'est parce que l'association avait déjà été faite par les autres élèves. Il soutient que les allégations de la partie adverse selon lesquelles ses explications auraient « renforcé » les moqueries des élèves en les « justifiant » par l'association avec une appellation grossière sont gratuites et ne sont étayées par

aucune pièce et précise que le sujet était de désamorcer les moqueries. Il considère que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en jugeant constitutif d'un manquement disciplinaire les propos précités sans tenir compte, dans l'appréciation du caractère blessant du propos, des mots précis utilisés, de l'attitude générale de celui qui tient les propos et du ressenti de celui qui les reçoit, voire des autres personnes présentes. Il soutient enfin qu'en l'absence de plainte avérée, rien n'établit qu'un manquement tel que celui reproché ait été commis.

Dans une troisième branche, il considère que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en jugeant constitutif d'un manquement disciplinaire le fait d'avoir « formulé une remarque inappropriée à une élève d'origine ukrainienne en lui tendant, notamment, un livre sur le conflit russo-ukrainien et en lui demandant de partager son avis à ce sujet devant l'ensemble de la classe ». Il rappelle ce qu'il a exposé à ce sujet dans sa note de défense devant la chambre de recours et il relève que la chambre de recours a considéré que ces propos ne constituent pas un manquement disciplinaire. Il indique que l'étudiant qui a rapporté le fait n'a pas dit que les livres présentés prenaient parti pour la Russie et que cet élément a été ajouté par [C. C.]. Il reproche à la partie adverse de se limiter pratiquement à reproduire, dans l'acte attaqué, l'analyse de ce grief qui figurait déjà dans la proposition de sanction. Il considère que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en jugeant constitutif d'un manquement disciplinaire les propos précités sans tenir compte, dans l'appréciation du caractère blessant du propos, des mots précis utilisés, de l'attitude générale de celui qui tient les propos et du ressenti de celui qui les reçoit, voire des autres personnes présentes. Il soutient enfin qu'en l'absence de plainte avérée, rien n'établit qu'un manquement tel que celui reproché ait été commis.

VII.2. Appréciation

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. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs. Quant à la motivation d'une sanction disciplinaire, elle ne doit pas répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent mais doit lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée.

En matière disciplinaire, l'autorité ne peut fonder sa décision que sur des faits avérés et certains, de sorte qu'il lui appartient d'établir à suffisance leur matérialité et leur imputabilité à l'agent poursuivi, ce qui suppose qu'elle ne peut se contenter de s'appuyer sur de simples supputations et qu'elle doit démontrer concrètement que les faits reprochés ont bien été accomplis par celui-ci. Il revient en conséquence au Conseil d'État d'examiner s'ils sont exacts, pertinents et légalement admissibles. Il ne lui incombe cependant pas de reprendre l'instruction du dossier disciplinaire dès l'origine et de statuer au fond, mais uniquement de vérifier la légalité de la décision au regard du dossier qui lui est soumis et des arguments développés par la défense.

En revanche, pour déterminer si des faits constituent un manquement disciplinaire, dans la mesure où le devoir qu'il est reproché à l'agent d'avoir méconnu est exprimé, comme en l'espèce, en termes larges, l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation, de telle sorte que le Conseil d'État ne peut sanctionner que l'erreur manifeste d'appréciation, à savoir celle qu'une autorité normalement prudente et diligente n'aurait pas commise.

En l'espèce, il échet tout d'abord de relever que le requérant a reconnu, dans le cadre de la procédure disciplinaire, avoir tenu les propos reprochés dans les trois branches du moyen. Il peut à cet égard difficilement affirmer dans sa demande de suspension, au sujet des propos repris dans la première branche, ne pas reconnaître l'élève concernée alors que la lecture du procès-verbal d'audition disciplinaire permet de constater qu'il n'a éprouvé aucune difficulté à comprendre de quelle élève il s'agissait et qu'il a indiqué, dans sa « réponse circonstanciée à la lettre de convocation à une audition disciplinaire », ce qui suit : « Discours rapporté ⇒ tronqué. J'ai dit : "pas mal pour une élève étrangère". J'ai trouvé le travail de cette jeune fille impressionnant puisqu'au départ il ne s'agissait pas de sa langue maternelle ! C'était donc un compliment que l'on a volontairement retourné contre moi ! ».

Ensuite, comme le rappelle la partie adverse, la circonstance que la chambre de recours est d'avis que certains propos ne constituent pas des manquements disciplinaires est insuffisante pour établir l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans son chef.

Pour ce qui concerne les propos visés à la première branche du moyen, la décision attaquée énonce notamment ce qui suit :

- « b) Concernant le fait d’avoir, en réceptionnant le travail d’un élève allochtone, déclaré, “c’est pas mal pour une élève étrangère” ;

Considérant que le Pouvoir organisateur ne rejoint pas l’avis de la Chambre de recours sur ce point ;

Que contrairement à ce qui est déclaré dans l’avis motivé, cette remarque a manifestement été mal perçue par l’élève concernée, puisqu’elle a interpellé Madame [P.-T.] à ce sujet ;

Que cette dernière a déclaré :

“Je me rappelle avoir conseillé aux élèves, à l’époque, d’aller [s]e plaindre à la direction. Une des raisons étant qu’une élève de rhéto à l’époque était d’origine nord-africaine. Je me rappelle qu’au début d’un de mes cours, elle m’avait expliqué que [le requérant] lui avait lancé ‘pas mal pour une étrangère’, en passant entre les bancs” (annexe 47) ;

Qu’en tout état de cause, et même dans l’hypothèse où l’élève visée n’aurait pas été heurtée par ladite remarque, la manière dont la phrase a été formulée est manifestement maladroite, péjorative et inappropriée, en ce que, malgré la justification apportée par l’intéressé, la formulation utilisée par l’intéressé est perçue comme rabaissant les capacités et qualités de l’élève en raison de son origine étrangère ;

Considérant, ici encore, qu’en l’espèce, ces propos s’adressent à une adolescente, public potentiellement fragile et influençable ; que, qui plus est, ces propos, tenus par un enseignant, figure d’autorité, sont susceptibles de favoriser des comportements de harcèlement à l’égard des adolescents qui en sont la cible ;

Que le fait que le nombre d’élèves heurtés par les propos [du requérant] n’est pas de nature à remettre en cause le caractère inapproprié de ceux-ci, puisque ces réflexions ne respectent pas la correction à laquelle le Pouvoir organisateur peut raisonnablement s’attendre d’un membre du personnel enseignant, et ce, indépendamment de la réaction des élèves ;

Qu’en outre, cette remarque tend à démontrer que [le requérant] est adepte des réflexions inappropriées qu’il prétend tournées sous le ton de “l’humour” ou de la “plaisanterie” ;

Que cette remarque ne pourrait raisonnablement être considérée comme un compliment et pourrait être interprétée négativement ;

Qu’il ne saurait tenir lesdits propos sans adopter un comportement susceptible de porter gravement atteinte à la confiance du public dans l’enseignement dispensé par Wallonie-Bruxelles Enseignement ;

Considérant enfin que pour les raisons évoquées ci-avant, le Pouvoir organisateur considère que le comportement visé viole les devoirs auxquels sont tenus les enseignants, notamment les articles 5 et 7 de l’arrêté royal précité et est constitutif d’une faute professionnelle ».

Cette motivation permet au requérant de comprendre pourquoi la partie adverse a estimé que les propos litigieux devaient, à son estime, être qualifiés de

manquements disciplinaires et il ne ressort pas, *prima facie*, des développements qui précèdent que l'appréciation de la partie adverse serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, comme le relève celle-ci dans sa note d'observations, elle ne commet pas une telle erreur en considérant que féliciter une élève pour la qualité de son travail en mettant en avant son origine étrangère est constitutif d'un manquement disciplinaire même dans l'hypothèse où l'élève en question n'a pas indiqué avoir été heurtée par les propos.

Pour ce qui concerne les propos visés dans la deuxième branche du moyen, l'acte attaqué indique notamment que :

« c) Concernant le fait d'avoir formulé une réflexion inappropriée, liée au métier de travailleuse du sexe, à propos du patronyme de l'élève [L. V.] lors de l'appel de son nom ;

Considérant, à titre liminaire, qu'il convient de souligner que la Chambre de recours n'énonce pas les raisons pour lesquelles cette réflexion ne saurait être retenue comme un manquement disciplinaire ;

Que, toutefois, le Pouvoir organisateur ne rejoint pas l'avis de la Chambre de recours sur ce point, en ce que, notamment :

- l'intéressé, malgré ses explications, a explicitement associé le nom de famille de [L. V.] au métier de travailleuse du sexe, en réponse aux moqueries des élèves, renforçant ainsi ces moqueries en les justifiant par l'association avec une appellation grossière ;
- l'intéressé ne semble toujours pas prendre conscience de l'impact que ses propos peuvent avoir sur ses élèves ni de l'importance de son devoir de correction ;
- en formulant cette réflexion, l'intéressé a manqué de retenue, de professionnalisme et de correction ;

Considérant une fois encore, au risque de se répéter, ces propos s'adressent à une adolescente, potentiellement fragile et influençable ; que, qui plus est, ces propos, tenus par un enseignant, figure d'autorité, sont susceptibles de favoriser des comportements de harcèlement à l'égard des adolescents qui en sont la cible ;

Considérant enfin que comme susmentionné, la salle de classe doit être un endroit sécurisant et serein pour les élèves ;

Que cela a pu être vécu par l'élève comme particulièrement indélicat et humiliant ;

Que le Pouvoir organisateur rappelle, pour le surplus, la distance qu'il est nécessaire de maintenir entre un professeur et une élève ainsi que le devoir de correction la plus stricte des enseignants, tant dans leurs rapports de service que dans leurs rapports avec les élèves ;

Considérant que pour les raisons évoquées ci-avant, Wallonie-Bruxelles Enseignement considère que ce comportement ne pourrait être toléré dans le chef d'un enseignant, qui dispose d'une autorité sur ses élèves et pour lequel une attitude d'exemplarité est attendue, compte tenu de son devoir de loyauté et de correction ;

Considérant enfin que pour les raisons évoquées ci-avant, le Pouvoir organisateur considère que le comportement visé viole les devoirs auxquels sont tenus les

enseignants, notamment les articles 5 et 7 de l'arrêté royal précité et est constitutif d'une faute professionnelle ».

Ces précisions permettent également au requérant de comprendre pourquoi la partie adverse a retenu à sa charge les propos litigieux et l'appréciation qui précède ne traduit pas, *prima facie*, l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation. Par ailleurs, les précisions figurant en page 33 de l'acte attaqué, selon lesquelles le requérant « a, pour répondre aux moqueries de certains élèves à l'égard du nom de famille de [L. V.], explicitement associé son nom de famille au métier de travailleuse du sexe », ne comportent aucune contradiction, la verbalisation par le requérant lui-même de l'association entre le nom de famille de l'élève et le métier de travailleuse du sexe étant de nature à renforcer les moqueries plutôt qu'à les désamorcer.

Enfin, pour ce qui concerne les propos mentionnés dans la troisième branche du moyen, l'acte attaqué énonce notamment ce qui suit :

« d) Concernant le fait d'avoir mis dans l'embarras une élève d'origine ukrainienne, [...], à propos du conflit russo-ukrainien en cours en l'invitant à se présenter et à faire part de son avis sur cette question devant l'ensemble de la classe ;

Considérant que le Pouvoir organisateur ne rejoint pas l'avis de la Chambre de recours sur ce point ;

Que, pour rappel, la Chambre de recours explique que le fait que l'élève ait été placée dans une situation d'embarras est le ressenti d'un seul élève auditionné et qu'en outre, le livre dont il est question et "qui prendrait parti pour la Russie" n'est pas produit ;

Considérant à titre liminaire et comme déjà expliqué, que le Pouvoir organisateur ne se base pas sur le ressenti des élèves pour analyser l'existence d'une éventuelle faute professionnelle ;

Qu'il analyse, objectivement, si le comportement litigieux entre en contradiction avec les devoirs auxquels les membres du personnel sont tenus, ainsi qu'avec l'attitude d'exemplarité attendue de tout enseignant placé dans les mêmes conditions ;

Considérant qu'il importe peu que le livre ne soit pas produit, en ce que [le requérant] ne conteste pas avoir interpellé l'élève concernée afin d'obtenir son avis sur la guerre russo-ukrainienne ;

Que, de plus, il n'a jamais été mentionné que le livre "prenait parti pour la Russie" ;

Considérant pour rappel que [le requérant] a indiqué :

"(...) Lorsque je l'ai accueillie en classe, je lui ai montré un livre que je lisais sur le conflit russo-ukrainien. J'aurais aimé avoir son ressenti sur la situation et savoir comment les journalistes ukrainiens présentaient les événements (...)" ;

"(...) J'ai pris un livre sur l'Ukraine, elle est ukrainienne je prends un livre sur l'Ukraine et je veux lui parler et quand j'ai vu qu'elle ne comprend pas un demi-mot de ce que je dis, je lui ai dit de se rasseoir. Point ! (...)" ;

Considérant que le comportement [du requérant], à l'instar de ce qui précède, est à nouveau interpellant au regard de l'indélicatesse adoptée par l'intéressé lorsque celui-ci demande à une nouvelle élève ayant dû fuir son pays d'origine en raison d'une guerre de s'exprimer sur ledit conflit ;

Considérant à nouveau que la salle de classe doit être un endroit sécurisant et serein pour les élèves, d'autant plus pour une jeune fille dont le pays d'origine est en guerre, et non un lieu dans lequel celle-ci se fait interroger devant l'ensemble de ses camarades sur le conflit russo-ukrainien, alors qu'elle ne parle pas français ;

Qu'à cet égard, est également inadapté le fait de tendre à celle-ci un livre sur ce conflit ;

Qu'en outre, cet événement s'est déroulé devant toute la classe, lorsque l'intéressé a sollicité que l'élève se présente au tableau ;

Que l'intéressé ne semble toujours pas prendre conscience de l'impact que ses propos peuvent avoir sur ses élèves ni de l'importance de son devoir de correction ».

Ces développements ne témoignent eux non plus d'aucune erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse et la circonstance que l'élève concernée par les propos litigieux n'a pas fait part de son ressenti n'ôte pas aux faits reprochés leur caractère interpellant et indélicat. Contrairement à ce qui a été soutenu par le requérant à l'audience, la circonstance que l'élève n'aurait pas dû « fuir son pays » mais aurait été en « échange scolaire » n'est en tout état de cause pas de nature à atténuer l'indélicatesse de l'attitude du requérant à l'égard d'une adolescente venant d'un pays en guerre.

Le troisième moyen n'est pas sérieux.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un quatrième moyen de la violation « du principe de motivation matérielle et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe du raisonnable et de la proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la méconnaissance des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité ».

Le requérant soutient que la sanction est manifestement déraisonnable et disproportionnée au regard des faits et que l'acte attaqué ne tient pas compte des conséquences de la sanction de démission disciplinaire sur sa vie. Il reproche également une erreur manifeste d'appréciation à la partie adverse lorsqu'elle lui fait grief de n'avoir pas pris conscience du caractère inadéquat ou maladroit de certains de

ses propos et de ne pas offrir de garantie de changement de comportement malgré sa note de défense déposée dans le cadre de son recours devant la chambre de recours et malgré le fait qu'il avait déclaré, lors de son audition disciplinaire, qu'il s'interdirait dorénavant de faire de l'humour. Il estime à cet égard qu'il est gratuit d'écrire qu'il montrerait « une absence totale de remise en question » et n'offrirait « aucune garantie » de ne pas réitérer les faits.

Il considère également que l'autorité se trompe en estimant que, si la qualité de son travail n'est pas remise en cause et est généralement appréciée par la plupart de ses élèves, cette circonstance ne serait pas pertinente au regard de l'appréciation du grief, qui porte exclusivement sur les propos et attitudes citées. Selon lui, par nature, si la qualité du travail d'un agent n'est pas remise en cause et est généralement appréciée, cette circonstance ne peut lui être reprochée et elle sera forcément étrangère à tout reproche qui lui sera adressé. Il indique que néanmoins, le principe de personnalité des peines implique de prendre en considération, pour apprécier la sanction proportionnée, non seulement la gravité intrinsèque de l'acte, mais également l'ensemble des services de l'agent, et notamment, le cas échéant, le fait que ses services sont généralement de bonne qualité et appréciés. Il en déduit que le motif invoqué par la partie adverse ne justifie pas d'écarter la considération de la qualité du travail de l'enseignant, dans l'appréciation de la proportionnalité de la sanction et que dans un tel contexte, l'affirmation selon laquelle « la nécessaire confiance devant exister entre l'employeur et le travailleur est définitivement rompue » de sorte que « toute collaboration (...) est devenue impossible », apparaît comme une clause de style également dépourvue de toute motivation adéquate. Il soutient qu'il en est *a fortiori* ainsi dès lors que trois faits reprochés n'ont pas de caractère de manquements disciplinaires.

VIII.2. Appréciation

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. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs. Quant à la motivation d'une sanction disciplinaire, elle ne doit pas répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent mais doit lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée.

L'erreur manifeste d'appréciation est celle qu'une autre autorité administrative normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait pas pu commettre.

Le principe général de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable entre les motifs de fait fondant la décision et son objet. Appliqué en matière disciplinaire, il implique que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. La proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés et en tenant compte des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste.

En l'espèce, l'acte attaqué explique les raisons du choix de la démission d'office au regard des autres sanctions, en dépit de ses « qualités pédagogiques » et compte tenu de la « faute professionnelle extrêmement grave de nature à rompre la confiance qui lui avait été accordée » et de « la difficulté, voire de l'absence presque totale de remise en question » de l'intéressé.

À cet égard, la partie adverse ne commet aucune erreur manifeste d'appréciation lorsqu'elle indique que le requérant « n'a toujours pas pris pleinement conscience des comportements problématiques adoptés » et qu'il « ne donne pas au Pouvoir organisateur les garanties suffisantes d'un changement de comportement durant les cours qu'il serait amené à dispenser à l'avenir ». En effet, il ressort du procès-verbal de son audition disciplinaire que le requérant a notamment invoqué l'argument de l'humour pour justifier l'utilisation du surnom « Kirikou » (« C'était de l'humour amical, gentil. C'était de la connivence. On doit donner cours, mais aussi relâcher, prétexter de tout. Cela fait partie d'une manière de donner cours. C'était un compliment qui a été pris à l'envers visiblement ») et qu'en ce qui concerne l'utilisation du mot « autiste », il a précisé ne pas comprendre que cela puisse gêner dès lors qu'il « l'applique à [lui], à sa compagne » et que « c'est pris dans le sens "vous êtes dingues" ! ». S'agissant de la phrase « ce n'est pas mal pour une étrangère », il a indiqué que « c'était un compliment ». De manière plus générale, à la

question « [...] vu les faits reprochés [...] y a-t-il une prise de conscience dans votre chef ? », le requérant a répondu « Oui. Je ne ferai plus d'humour, je ne m'intéresserai plus aux élèves et à leur prénom. Le problème c'est ça : c'est ma prise de contact. Je les mets à l'aise, je m'intéresse à eux, d'où tu viens ? pourquoi tu t'appelles comme ça ? qu'est-ce que ça veut dire ? ».

Si dans la note de défense déposée dans le cadre du recours devant la chambre de recours, le requérant a effectivement indiqué en guise de conclusion qu'il « [s]'excuse pour le manque de sensibilité dont [il a] fait preuve, sans le savoir », « à l'occasion de propos inappropriés », il ressort toutefois de l'esprit de cette note qu'il maintient la ligne de défense précédemment établie dès lors qu'il y précise à nouveau qu'il s'agissait « d'humour amical » dénué de « consonance raciste » et d'« intention malveillante » (« avoir surnommé une élève noire “Kirikou” »), d'un « compliment » (« avoir dit “pas mal pour une élève étrangère !” »), ou d'« une question de contexte et d'interprétation » (« avoir surnommé plusieurs élèves autistes pour les rappeler à l'ordre »). L'appréciation de l'autorité au sujet de l'absence presque totale de remise en question du requérant apparaît donc *prima facie* comme adéquate et dénuée de toute erreur manifeste d'appréciation.

S'agissant de la qualité du travail du requérant, s'il constitue un élément de la carrière et de la manière de servir de l'agent qui peut être pris en compte pour apprécier la proportionnalité d'une sanction disciplinaire de la démission d'office, il n'en demeure pas moins que lorsque les faits sont considérés comme graves par l'autorité, qu'ils ne sont pas isolés et que l'agent ne fait preuve d'aucune véritable remise en question, comme en l'espèce, cet élément ne rend pas la sanction de la démission disciplinaire disproportionnée.

Enfin, compte tenu de ce qui précède et de la motivation du choix de la sanction attaquée (pp. 44 à 49), il y a lieu de considérer que ne peut être tenue pour une « clause de style » la précision selon laquelle « au vu de la gravité des manquements établis dans le chef [du requérant], consistant en plusieurs comportements et propos inappropriés à l'égard des élèves, lors des cours dispensés par lui, en tenant des propos à consonance racistes, et en tenant des propos insultants et humiliants à l'égard des élèves, Wallonie-Bruxelles Enseignement considère que la confiance investie auprès [du requérant] dans l'exercice de ses fonctions est rompue et empêche toute poursuite de la relation professionnelle ».

Le quatrième moyen n'est pas sérieux.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'en vigueur à la date

d'introduction du recours, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 18 février 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux