

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

**LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS
SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**

A R R Ê T

n° 254.300 du 29 juillet 2022

A. 236.808/VIII-12.006

En cause : **MAGRI** Talal,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

Wallonie-Bruxelles Enseignement (WBE),
ayant élu domicile chez
M^e Marc NIHOUL, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 juillet 2022, Talal Magri demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du 11 juillet 2022 de la partie adverse, notifiée et réceptionnée le 11 juillet 2022 ».

II. Procédure

Par une requête introduite simultanément, Talal Magri demande le bénéfice de l'assistance judiciaire.

Par une ordonnance du 14 juillet 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 juillet 2022.

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

M. Imre Kovalovszky, président de chambre, a fait rapport.

M^e Jean-Marc Rigaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Aurore Dewulf, *loco* M^e Marc Nihoul, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul Ernotte, 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. Assistance judiciaire

Il ressort de pièces jointes à la requête que la partie requérante justifie de l'insuffisance de ses ressources, celle-ci déposant de nombreuses pièces attestant de sa situation financière ainsi qu'une décision du bureau d'aide juridique du barreau de Liège lui accordant l'aide juridique totalement gratuite, datée du 15 février 2022, dans le cadre d'un autre litige.

Elle remplit dès lors les conditions pour l'obtention de l'assistance judiciaire dans la procédure en suspension d'extrême urgence.

IV. Résumé des faits utiles à l'examen de la demande de suspension

Le requérant est professeur de religion islamique.

À la suite de la publication, sur la page *Facebook* du requérant, d'une vidéo ainsi qu'un texte accompagné de photos, qui seraient « de nature à faire peser des suspicions sérieuses [qu'il] aur[ait] pu partager des idées antisémites sur les réseaux sociaux », le requérant a fait l'objet d'une mesure de suspension administrative d'une durée de trois mois, décidée le 30 janvier 2020 par le directeur général de Wallonie-Bruxelles Enseignement. Cette décision a été confirmée successivement les 29 avril 2020, 27 juillet 2020, 21 janvier 2021, 21 avril 2021, 15 juillet 2021, 11 octobre 2021, 10 janvier 2022, 11 avril 2022 et 11 juillet 2022. Cette dernière décision constitue l'acte attaqué.

Wallonie-Bruxelles Enseignement a également déposé plainte avec constitution de partie civile à l'encontre du requérant, en date du 24 décembre 2019. Par un jugement du 21 avril 2022, le tribunal de première instance a condamné le requérant du chef de partage d'une vidéo sur le réseau social Facebook incitant à la

haine et à la violence à l'égard de personnes d'ethnie juive ou de nationalité israélienne. Le requérant a interjeté appel de cette décision.

La décision du 11 juillet 2022 ne se limite pas à confirmer à nouveau la suspension préventive du requérant. La partie adverse a également décidé, pour la première fois, de réduire son traitement à la moitié de son traitement d'activité, « conformément à l'article 157^{quater} de l'Arrêté royal du 22 mars 1969 précité, rendu applicable par l'article 37^{bis} de l'Arrêté royal du 25 octobre 1971 précité ».

La motivation de ladite décision énonce ce qui suit à cet égard :

« Quant à la réduction de traitement :

“ Considérant l'article 157^{quater} de l'Arrêté royal du 22 mars 1969 précité, rendu applicable par l'article 37^{bis} de l'Arrêté royal du 25 octobre 1971 précité qui indique :

‘ Article 157^{quater}. Tout membre du personnel suspendu préventivement maintient son droit au traitement.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le traitement de tout membre du personnel suspendu préventivement qui fait l'objet :

1° d'une inculpation ou d'une prévention dans le cadre de poursuites pénales;

2° d'une condamnation pénale non définitive contre laquelle le membre du personnel a fait usage de ses droits de recours ordinaires;

3° d'une procédure disciplinaire engagée ou poursuivie à la suite d'une condamnation pénale définitive;

4° de poursuites disciplinaires en raison d'une faute grave pour laquelle il y a soit flagrant délit, soit des indices probants et dont l'appréciation appartient au ministre;

5° d'une proposition de peine disciplinaire prévue à l'article 122, 5°, 7°, 8° ou 9° est fixé à la moitié de son traitement d'activité’.

Considérant qu'il ressort du procès-verbal que Monsieur MAGRI conteste la proposition de réduction de son traitement;

Considérant que lors de l'audition du 5 juillet 2022, le conseil de Monsieur MAGRI a indiqué que :

‘[...] vous avez indiqué qu'on est dans la même situation juridique puisque nous avons interjeté appel, que le jugement n'est donc pas exécutoire et que la présomption d'innocence de Monsieur MAGRI subsiste.

Les motifs qui ont poussé l'administration pendant trois ans à opérer la suspension préventive sans réduction de traitement sont identiques. [...]

Je pense que par rapport à la ligne de conduite que l'administration s'est fixée il n'y a pas eu de changement et donc pas de raison d'en opérer un. [...]

S'il y avait réduction de traitement, je l'invoquerais au Conseil d'État, notamment par rapport à la rupture de la ligne de conduite de l'administration qui induirait une violation du principe de légitime confiance dans l'administration’.

Considérant que les dispositions de l'Arrêté royal du 22 mars 1969 précité relatives à la réduction de traitement en cas de suspension préventive prévoient cette réduction dans plusieurs hypothèses, en ce compris dans le cas d'une condamnation pénale non définitive de laquelle il est fait appel;

Considérant que par un jugement du 21 avril 2022 du tribunal correctionnel de Liège, Monsieur MAGRI a été condamné en première instance du chef de la prévention visant le partage d'une vidéo sur le réseau social Facebook incitant à la haine et à la violence à l'égard de personnes d'ethnie juive ou de nationalité israélienne; que cette condamnation n'est pas définitive et qu'un appel a été interjeté par Monsieur MAGRI en date du 25 avril 2022;

Considérant, dès lors, que la réduction de traitement répond au prescrit de l'article 157^{quater}, al.2, 2° de l'Arrêté royal du 22 mars 1969 précité, rendu applicable par l'article 37^{bis} de l'arrêté royal du 25 octobre 1971;

Considérant que le fait que l'autorité réexamine la situation de Monsieur Talal MAGRI démontre à suffisance que le Pouvoir organisateur ne se fixe par une ligne de conduite en début de procédure administrative à laquelle il devrait se tenir en l'absence de tout changement majeur; qu'il peut toujours, au stade d'une condamnation pénale non définitive, réduire le traitement du membre du personnel suspendu, et ce sans violer le principe général de la légitime confiance dans l'administration;

Considérant ensuite que lors de l'audition du 5 juillet 2022, le conseil de Monsieur MAGRI a indiqué que :

‘ Par ailleurs, il est à relever qu'aucune procédure disciplinaire à proprement parler n'a été lancée depuis trois ans et qu'il faudrait donc des motifs très sérieux qui pousseraient l'administration à prendre cette mesure de réduction de traitement’.

Considérant que le libellé de l'article 157^{quater} ne fixe aucune condition d'application de la réduction de traitement à la conduite d'une procédure disciplinaire en parallèle de la procédure administrative;

Considérant enfin que lors de l'audition du 5 juillet 2022, le conseil de Monsieur MAGRI a indiqué que :

‘ Au niveau de la réduction de traitement en elle-même, ce serait une catastrophe pour Monsieur MAGRI qui a déjà des difficultés à nouer les deux bouts pour l'instant. Il a quatre enfants et si une réduction de traitement était appliquée, il se retrouverait dans une situation financière extrêmement délicate alors qu'il n'y a pas de changement majeur par rapport à la ligne de conduite antérieure’.

Considérant que Monsieur MAGRI n'explique pas en quoi sa situation financière serait délicate en dehors de simplement relever sa situation de père de famille de quatre enfants;

Qu'il ne rapporte pas la preuve de sa situation financière actuelle ni des difficultés concrètes que la réduction de son traitement engendrerait;

Considérant que la mesure de suspension préventive, assortie d'une réduction de traitement, est une mesure administrative et ne constitue en rien une peine disciplinaire;

Qu'une telle mesure administrative ne constitue qu'une application d'un principe général de précaution et ne préjuge en rien de la culpabilité de l'intéressé, lequel bénéficie toujours de la présomption d'innocence;

Que le membre du personnel reste dans la position administrative de l'activité de service ».

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

VI. Du caractère sérieux des moyens

VI.1. Premier moyen

VI.1.1. Thèse du requérant

Le requérant prend un premier moyen « de la violation de l'article 157bis § 6 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'enseignements, 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 ».

Après avoir reproduit l'article 157bis, § 6, de l'arrêté royal du 22 mars 1969, il fait valoir que « la décision n'a pas été confirmée dans le délai de trois mois prévus par le texte précité : - 10 janvier 2022 - 11 avril 2022 » et il souligne qu'il n'a pas fait usage de la possibilité de réintégrer ses fonctions dans la mesure où il était malade. Il en déduit que, « à défaut de cette notification », il n'était plus possible de « confirmer le maintien en suspension préventive conformément au dernier alinéa du § 6 de l'article 157bis » et que la partie adverse ne pouvait dès lors que prendre « de nouvelles mesures de suspension préventive basées sur de nouveaux faits, ce qui était impossible ».

VI.1.2. Appréciation du Conseil d'État

Dans son premier moyen, le requérant fait valoir que la partie adverse ne pouvait confirmer la mesure de suspension préventive prise à son égard pour le motif que la décision du 10 janvier 2022 n'a pas été confirmée dans le délai prévu par

l'article 157bis, § 6, de l'arrêté royal du 22 mars 1969. Il déduit donc l'irrégularité de l'acte attaqué de l'irrégularité affectant la décision du 11 avril 2022. Cette décision a été régulièrement notifiée et n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation et est devenue définitive. Cette décision ne formant pas avec l'acte attaqué une opération complexe, sa légalité ne peut plus être contestée.

Le premier moyen n'est pas sérieux.

VI.2. Second moyen

VI.2.1. Thèse du requérant

Le second moyen est pris de la violation :

- « - de l'article 157bis § 1^{er} et § 2, alinéa 2 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'enseignements, 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
- des principes généraux de droit de légitime confiance, de ligne de conduite de l'administration, de proportionnalité
- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs individuels ».

Le requérant soutient que « le texte visé au moyen précise que la procédure de suspension préventive peut être entamée à l'égard d'un membre du personnel définitif seulement lorsque l'intérêt du service ou de l'enseignement le requiert ». Il relève que si, en l'espèce, la décision attaquée comporte une motivation relative à l'intérêt du service pour la mesure de suspension elle-même, tel n'est pas le cas s'agissant de la réduction de traitement dont il fait l'objet.

Il constate que la partie adverse ne conteste pas qu'elle avait la possibilité de le priver de la moitié de son traitement lorsqu'il a été inculpé et qu'elle admet également que s'il s'était expliqué sur sa situation financière, l'article 157quater aurait pu ne pas être appliqué. Il s'agit donc bien, selon lui, non d'une compétence liée, mais bien d'une « compétence facultative », de sorte qu'il incombe à l'autorité de justifier que la mesure en cause est liée à l'intérêt du service, qu'elle ne viole pas le principe de légitime confiance et enfin qu'elle ne viole pas le principe de proportionnalité.

Quant à l'intérêt du service, le requérant souligne que la partie adverse avait la possibilité de réduire son traitement dès 2020 ou 2021, soit au moment de la première mesure de suspension préventive puis au moment du lancement des

poursuites pénales, mais qu'elle ne l'a pas fait. Il soutient qu'aucun élément nouveau n'est intervenu depuis. Il estime que la décision attaquée est en défaut d'indiquer en quoi la réduction de son traitement serait justifiée par l'intérêt du service. Il considère que si la décision fait état du jugement du tribunal de première instance du 21 avril 2022, il estime toutefois que sa condamnation ne constitue pas un élément nouveau en ce qui concerne l'intérêt du service, lequel n'est pas été affecté par cette condamnation. Il relève que la partie adverse n'invoque pas, dans la motivation de l'acte attaqué, un caractère de gravité qui découlerait de cette condamnation et qui serait de nature à justifier une aggravation des mesures préventives et donc la suspension partielle de son traitement dans l'intérêt du service.

Quant au principe de légitime confiance, le requérant fait valoir qu'aucun élément nouveau n'est de nature à justifier que la partie adverse ait décidé de réduire son traitement, alors qu'elle ne l'avait pas fait antérieurement. Il souligne que l'autorité ne motive pas la raison pour laquelle elle considère que sa situation est modifiée, dès lors qu'elle admet dans l'acte attaqué que la décision pénale n'est pas définitive et que s'il était présumé innocent avant le jugement du 21 avril 2022, il l'est resté après dès lors qu'il a interjeté appel de celui-ci. Il fait valoir que l'autorité n'explique pas les raisons pour lesquelles elle viole la ligne de conduite qu'elle avait adoptée depuis 2020, avant les poursuites pénales, en 2021 au moment des poursuites pénales et enfin en 2022 depuis le jugement du 21 avril 2022 dès lors que, dans les trois hypothèses, il reste présumé innocent.

Quant au principe de proportionnalité, le requérant expose que la décision attaquée indique qu'il ne rapporte pas la preuve de sa situation financière actuelle ni des difficultés concrètes qu'engendrerait la réduction de son traitement. Il relève à cet égard qu'avant l'adoption de l'acte attaqué, il n'a disposé que d'un délai extrêmement court, à savoir cinq jours ouvrables, pour déposer les pièces relatives à ses revenus et il soutient qu'il lui était impossible de réunir les documents nécessaires dans ce délai. Il allègue qu'il n'est pas contesté qu'il est marié, qu'il a un bébé à charge ainsi que trois autres enfants et que son traitement, réduit de moitié, atteint le niveau de l'allocation de chômage sans autres revenus. Il souligne qu'il a fait état de ces circonstances oralement par l'intermédiaire de son conseil lors de son audition, que l'autorité n'a pas contesté la réalité de ses affirmations et qu'elle s'est contentée d'estimer que des preuves écrites n'avaient pas été déposées. Il ajoute qu'en toute hypothèse, la mesure financière doit être proportionnée à l'intérêt du service.

VI.2.2. Appréciation du Conseil d'État

L'article 157*bis*, § 1^{er}, 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, spécial, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'Etat, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements dispose comme suit :

- « Lorsque l'intérêt du service ou de l'enseignement le requiert, une procédure de suspension préventive peut être entamée à l'égard d'un membre du personnel définitif :
- 1° s'il fait l'objet de poursuites pénales ;
 - 2° avant l'exercice de poursuites disciplinaires ou s'il fait l'objet de poursuites disciplinaires ;
 - 3° dès que le ministre lui notifie, par lettre recommandée à la poste, la constatation d'une incompatibilité ;
 - 4° s'il est fait application de l'article 67, § 17, ou de l'article 68, § 14, du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre. »

L'article 157*quater*, alinéas 1^{er} et 2, énonce ce qui suit :

- « Tout membre du personnel suspendu préventivement maintient son droit au traitement.
- Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le traitement de tout membre du personnel suspendu préventivement, qui fait l'objet :
- 1° d'une inculpation ou d'une prévention dans le cadre de poursuites pénales ;
 - 2° d'une condamnation pénale non définitive contre laquelle le membre personnel a fait usage de ses droits de recours ordinaires ;
 - 3° d'une procédure disciplinaire engagée ou poursuivie à la suite d'une condamnation pénale définitive ;
 - 4° de poursuites disciplinaires en raison d'une faute grave pour laquelle il y a soit flagrant délit, soit des indices probants et dont l'appréciation appartient au ministre ;
 - 5° d'une proposition de peine disciplinaire prévue à l'article 122, 5°, 7°, 8° ou 9°, est fixé à la moitié de son traitement d'activité. »

Il résulte de l'article 157*quater* que lorsque le membre du personnel suspendu fait l'objet d'une condamnation pénale non définitive contre laquelle il a fait usage de ses droits de recours ordinaire, ce qui est le cas du requérant, il ne perçoit que la moitié de son traitement d'activité. Cette disposition ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à l'autorité. Il est indifférent à cet égard que la motivation de la décision attaquée comporte des passages qui pourraient donner à penser que la partie adverse considérait qu'elle aurait pu ne pas réduire le traitement du requérant. Contrairement à ce que soutient ce dernier, la décision de réduction du traitement ne doit dès lors pas être motivée par rapport à l'intérêt du service. C'est la suspension préventive qui doit l'être, mais le requérant ne formule aucune critique relative à la motivation de la décision attaquée en tant qu'elle confirme la mesure de suspension.

Par ailleurs, l'autorité n'ayant un pouvoir d'appréciation ni quant au principe de la réduction du traitement d'activité ni quant à la mesure dans laquelle ce traitement doit être réduit, la critique relative à la violation du principe de proportionnalité n'est pas sérieuse.

Enfin, s'agissant de la violation alléguée du principe de confiance légitime, il convient de constater que c'est en méconnaissance de l'article 157^{quater}, alinéa 2, 1°, de l'arrêté royal du 22 mars 1969 que le requérant bénéficiait de l'intégralité de son traitement avant l'adoption de la décision attaquée. Le principe de confiance légitime ne permet pas de revendiquer le maintien d'une situation irrégulière et sa méconnaissance ne peut être déduite d'antécédents irréguliers. En ce qu'il dénonce la violation de ce principe, le moyen ne paraît donc pas pouvoir être retenu.

Le second moyen n'est pas sérieux.

VII. Conclusion

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

VIII. Indemnité de procédure et dépens

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure d'un montant de base de 770 euros, à charge de la partie requérante.

Celle-ci ayant obtenu gain de cause, il y a lieu de faire droit à sa demande, mais de réduire le montant de l'indemnité de procédure accordée au minimum légal en raison de la capacité financière de la partie requérante.

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

Article 1^{er}.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé à la partie requérante dans la procédure en suspension d'extrême urgence.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 154 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations siégeant en référé, le 29 juillet 2022 par :

Imre Kovalovszky,
Xavier Dupont,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Imre Kovalovszky