

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

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

A R R Ê T

n° 248.106 du 2 août 2020

A. 231.382/VIII-11.471

En cause : **DUMONT** Laurent,
ayant élu domicile chez
M^e Elise VANHOESTENBERGHE, avocat,
boulevard Mayence 21
6000 Charleroi,

contre :

1. l'État belge, représenté par le ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
rue Père Eudore Devroye 47
1040 Bruxelles,

,

2. la zone de secours Hainaut-Est,
représentée par son collègue.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 juillet 2020, Laurent Dumont demande :

- « - l'annulation et la suspension en extrême urgence de la décision prise le 23 juillet 2020 par la chambre de recours du personnel opérationnel des zones de secours, condamnant le requérant à la démission d'office,
- et par voie de conséquence, l'annulation de la décision du conseil de la zone de secours Hainaut Est du 21 février 2020 de lui infliger une sanction disciplinaire de démission d'office ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 29 juillet 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 31 juillet 2020.

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

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Elise Vanhoestenbergh, avocat, comparaisant pour le requérant, et M^e Florence Matthis, *loco* M^e Bernard Renson, comparaisant pour la première partie adverse, ont été entendues 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. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 248.029 du 8 juillet 2020, auquel il convient de se référer.

Il y a lieu, en outre, de mentionner que, par sa décision du 23 juillet 2020 qui constitue le premier acte attaqué, la chambre de recours rejette le recours contre le second acte attaqué et condamne le requérant à la démission d'office.

IV. Objet de la demande de suspension d'extrême urgence

Bien que le requérant postule « l'annulation et la suspension en extrême urgence » du premier acte attaqué « et par voie de conséquence, l'annulation » du second, il y a lieu d'y voir une erreur de plume et d'interpréter l'objet de la présente demande de suspension d'extrême urgence comme visant les deux actes attaqués. Le requérant ne fait pas de distinction dans la suite de sa requête, dont le dispositif demande expressément au Conseil d'État « de suspendre en extrême urgence, et ensuite d'annuler les actes attaqués ».

V. Recevabilité

Lorsqu'un recours existe devant l'organe de recours et que le requérant a exercé ce recours qui a débouché sur une nouvelle décision, la décision de l'organe de recours s'est substituée à celle prise en première instance.

L'article 173/6, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours' dispose, en ce

sens, que : « La décision de la chambre de recours se substitue à l'acte faisant l'objet du recours ».

Il s'ensuit que la requête en annulation et, partant, la demande de suspension d'extrême urgence qui en est l'accessoire, sont irrecevables en ce qu'elles poursuivent l'annulation et la suspension de l'exécution du second acte attaqué.

VI. 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}.

VII. Premier moyen

VII. 1. Thèse du requérant

Le requérant prend un premier moyen de la violation « de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et particulièrement de ses articles 2 et 3, absence de motifs exacts, pertinents et admissibles, violation du principe général du raisonnable, erreur manifeste d'appréciation, excès de pouvoir ». Il rappelle que l'autorité disciplinaire ne peut fonder la sanction qu'elle inflige que sur des faits avérés et certains, que les manquements retenus doivent être qualifiés de manière correcte et que la charge de la preuve repose sur cette autorité en sorte qu'il lui appartient d'établir à suffisance les faits imputés à son agent. Il reproduit les développements de son dernier mémoire devant la chambre de recours, aux fins de démontrer que la motivation du second acte attaqué était fausse et inadéquate et que la matérialité des faits reprochés n'était pas établie; en particulier, il y critiquait les griefs liés au fait d'avoir accepté de faire un détour par le siège de l'entreprise de son collègue, d'avoir prévenu la centrale par téléphone portable et non par la radio et d'avoir mal interprété le bruit de l'accident au moment de l'accident. Il critique, ensuite, la motivation du premier acte attaqué quant aux faits qu'il n'aurait pas demandé d'arrêter le camion immédiatement après l'accident, se soustrayant ainsi aux constatations et mettant la vie d'autrui en danger, qu'il n'aurait pas essayé de récupérer le chargement perdu, ne fût-ce qu'au moment

où il a constaté les dégâts au véhicule, et qu'il aurait falsifié le rapport d'intervention sur l'heure du retour du camion à la suite de l'intervention litigieuse.

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 de portée individuelle, 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, cette 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. Il n'appartient, cependant, pas à l'autorité de répondre à tous les arguments invoqués ou de réfuter chaque témoignage invoqué à son encontre, pour valablement motiver sa décision.

Par ailleurs, en matière disciplinaire, l'autorité disciplinaire ne peut fonder sa décision que sur des éléments avérés et certains, de sorte qu'il lui appartient d'établir à suffisance la matérialité des faits reprochés à l'agent, 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 l'agent poursuivi. Il n'appartient pas au Conseil d'État de se substituer à l'autorité disciplinaire dans l'appréciation de l'existence des faits mais il lui appartient, par contre, de vérifier si l'autorité a régulièrement pu les considérer comme établis et, le cas échéant, de sanctionner une erreur manifeste d'appréciation.

Enfin, l'erreur manifeste d'appréciation est celle qu'aucune autre autorité normalement prudente et diligente, placée dans les mêmes circonstances, n'aurait commise.

En l'espèce, la critique du requérant est inopérante en tant qu'elle vise la motivation du second acte attaqué, à l'encontre duquel le recours est irrecevable.

Par ailleurs et s'agissant du premier acte attaqué, en tant que le moyen vise la circonstance que le requérant n'a pas fait arrêter le camion sur les lieux de l'accident, la motivation de cet acte précise ce qui suit :

« Devant le capitaine [W.] et Madame [D.], [Q. C.] dit qu'[Ax. J.] et lui ont été étonnés de l'absence de réaction au moment du choc, qu'il se serait arrêté s'il avait été confronté à pareille situation avec voiture personnelle, bien qu'il ignore ce qui fut ressenti à l'avant du camion.

[Ax. J.] précise bien aux mêmes enquêteurs avoir prévenu le chauffeur [R.] et le [D.] [sic] au moment du choc.

[An. J.] déclare aux mêmes enquêteurs que :

- Tout le monde a senti le choc et a été surpris;
- le sergent Dumont a regardé le caporal [R.], ce que le premier confirme notamment devant la présente chambre;
- "tout le monde a réagi ; devant, ils ont réagi aussi, mais on ne s'est pas arrêté";
- Personnellement, lui [An. J.], estime qu'il se serait quand même mis sur le côté.

Les éléments qui précèdent sont confortés par l'importance particulière des dégâts (voir les vidéos et la photo cotée 10 du dossier Dumont) attestant aussi de l'importance du choc.

Tant l'importance du choc, qu'il a nécessairement ressenti, que l'avertissement de ses jeunes collègues sur la banquette arrière devaient l'inciter à s'arrêter immédiatement après l'accident pour vérifier l'état du véhicule et permettre les constatations de police éventuelles et non pas à quelques centaines de mètres de la caserne. En s'arrêtant, il aurait remarqué l'encombrement de la chaussée et aurait pu la déblayer, réduisant ainsi fortement le danger occasionné à autrui et empêchant le second accident.

[...] ».

Prima facie, il n'apparaît pas que cette motivation soit inadéquate, ni que l'appréciation de la chambre de recours soit entachée d'une erreur manifeste d'appréciation. Ces éléments sont corroborés par le dossier administratif et ne sont pas, en tant que tels, contredits par le requérant. À l'audience, il expose que les images de la vidéo, jointe au dossier administratif, montrent qu'au moins l'arrière du camion a dû dévier de sa trajectoire et quitter la chaussée, pour heurter la berme en béton située à gauche de celle-ci. Il en ressort également qu'une partie de la cargaison du même camion s'est retrouvée éparpillée sur la voirie et dans la végétation située le long de celle-ci. De telles images confortent les considérations du premier acte attaqué, selon lesquelles le choc a dû être « important », au point que l'ensemble de l'équipage, dont le requérant, « a été surpris » par l'accident qui venait de se produire, et l'a nécessairement « senti ». Si, en outre, comme le confirment les auditions qui figurent au dossier administratif, « ses jeunes collègues sur la banquette arrière » en ont averti le requérant, la chambre de recours a raisonnablement pu en conclure que de tels éléments « devaient l'inciter à s'arrêter immédiatement après l'accident pour vérifier l'état du véhicule et permettre les constatations de police éventuelles [...] ». Partant, le requérant ne peut plus se limiter à invoquer sa « mauvaise interprétation » des événements et son impression que le camion aurait uniquement roulé sur des branchages. Il ne peut pas davantage arguer du fait qu'il n'était que le passager, de surcroît au téléphone au moment des faits, et que le chauffeur n'aurait lui-même pas senti ou entendu l'accident, si ce n'est que son volant « guidonnait » à cet instant. Les éléments précités, rendus de manière adéquate dans la motivation du premier acte attaqué, contredisent cette lecture des faits, tandis que la chambre de recours a également pu tenir compte de la circonstance que le requérant était le chef de départ lors de l'accident et qu'il lui

revenait de se montrer particulièrement prudent et diligent dans ce type de circonstances, nonobstant sa place de passager dans le camion ou le fait d'être au téléphone. En lieu et place, le premier acte attaqué relève qu'il a été décidé de s'arrêter à quelques centaines de mètres de la caserne, ce qui a pu aussi être de nature à semer le doute auprès des membres de la chambre de recours, sachant que le camion avait roulé environ 12 km, avant de s'arrêter, précision confirmée à l'audience. Enfin et s'agissant des indications du chauffeur, l'on note qu'elles ont manifestement évolué au fil de ses déclarations. Il ressort, en effet, du dossier administratif qu'avant qu'il ne fasse part de sa sensation que le volant « guidonnait » et de rouler sur du branchage, lors de ses auditions, le sergent G. indique avoir été appelé le jour de l'accident, à 18 heures 38, par cette personne pour l'informer de ce qu'« on lui avait défoncé le cul du camion, mais qu'il n'était pas dedans ». De tels propos se retrouvent également dans le rapport d'information non daté du capitaine W., où il expose que : « Le sp [R.] a contacté par gsm le Sgt [G.] pour lui expliquer que le véhicule avait été embouti par un véhicule et que ce dernier avait pris la fuite (témoignage du Sgt [G.]). Cette conversation a eu lieu à 18h38 ». La chambre de recours a pu en déduire que les indications du chauffeur auxquelles le requérant s'est fié manquaient de pertinence, sinon de crédibilité. Partant, la critique du requérant quant à ce grief qui lui est reproché n'est pas sérieuse.

En tant que le moyen porte sur le fait de ne pas avoir essayé de récupérer le chargement perdu après l'accident, le premier acte attaqué mentionne ce grief, il est vrai, à deux reprises, à savoir, d'une part, en lien avec le reproche adressé au requérant de ne pas avoir immédiatement demandé l'arrêt du camion et, d'autre part, lorsqu'il lui est reproché d'avoir laissé le caporal V. S. prendre l'initiative d'aller ramasser le matériel et les débris tombés sur la voie publique. *Prima facie*, il est, toutefois, permis de considérer, comme le suggère la première partie adverse, que ce reproche de ne pas avoir essayé de récupérer le chargement n'est que la conséquence de la passivité dont le requérant est, par ailleurs, accablé, s'agissant de l'arrêt du camion immédiatement après l'accident. Ne l'arrêter qu'à quelques centaines de mètres de la caserne a, en ce sens et comme effet collatéral, imposé au caporal V. S. de devoir retourner lui-même sur les lieux pour reprendre ce qui y avait été laissé. La critique du requérant sur ce point n'est donc pas sérieuse.

Enfin, en tant que le moyen porte sur les soupçons de falsification du rapport d'intervention quant à l'heure du retour du camion à la suite de l'intervention litigieuse, le premier acte attaqué est motivé comme suit :

« Conformément à l'article 262 de l'arrêté royal statutaire, c'est au commandant de zone ou à son délégué qu'il revenait d'entendre le requérant.
C'est au cours de cette déclaration au commandant de zone que le requérant précise ce qui suit :

- "15 heures 28 (NDLR : l'heure de retour qui apparaît sur le retour d'intervention), c'est l'heure où j'ai téléphoné à la centrale pour clôturer et dire qu'on faisait le détour"
- "j'ai indiqué une première mention et puis modifié le rapport à 4 heures 40... 'peut-être que c'est à ce moment-là que j'ai modifié l'heure, je ne sais plus' "

C'est donc bien le sergent Dumont qui a indiqué l'heure inexacte de 15 heures 28 sur le rapport d'intervention. Il reconnaît aussi que ce n'est pas l'heure de retour à la caserne mais l'heure où il avertit la centrale du détour.

L'heure exacte du retour est d'ailleurs vérifiée sur les vidéos de surveillance qui ont été soumises au débat contradictoire.

Cette mention de 15 heures 28 est un faux pénalement punissable car commis dans le but de tromper sur l'heure réelle de retour ».

Le requérant fait, néanmoins, valoir qu'il a expressément contesté l'extrait de procès-verbal de son audition du 13 janvier 2020 sur lequel cette motivation se fonde, en indiquant que :

« La réponse de Monsieur DUMONT quant à l'absence de vérification des rapports doit être complétée : il a indiqué qu'il ne vérifiait jamais les heures indiquées sur les rapports, et n'a pas déclaré avoir modifié l'heure ».

Prima facie, ces précisions, qui semblent corroborer les explications du requérant selon lesquelles il n'avait pas à modifier les heures de départ et de retour des interventions, dans la mesure où ces indications étaient pré remplies par la « centrale », peuvent néanmoins avoir été interprétées comme ne rencontrant pas la critique initiale. Le rapport introductif fondait, en effet, le soupçon de modification de l'heure de retour sur le fait que le rapport d'intervention « signale une clôture à 15h25, la modification de l'horaire étant intervenue le 1^{er} novembre à 4h40 ». Il y est donc bien question d'une modification de l'horaire, le 1^{er} novembre, à 4 heures 40. La pièce n° 5 du dossier disciplinaire qui constitue ledit « rapport d'intervention » comporte, à ce sujet, les mentions manuscrites selon lesquelles le « rapport est [illisible] à 22:06' » et est « Modifié à 4:46' ». Lors de l'audition précitée du 13 janvier 2020, le requérant ne conteste pas avoir modifié le rapport à 4 heures 40, ce qui tend, dès lors, à donner du crédit auxdites mentions manuscrites, bien qu'il les ait mises en doute à l'audience. Quant à la nuance selon laquelle il « n'a pas déclaré avoir modifié l'heure », cette précision n'est, elle-même, pas exempte d'ambiguïté. Elle ne revient, en effet, pas à nier d'avoir modifié l'heure mais à nier de l'avoir déclaré lors de l'audition, ce que la chambre de recours a pu interpréter en ce sens et l'inciter à ne pas en tenir compte. Au surplus et à supposer que cette modification n'ait finalement pas eu lieu ou que le requérant n'en ait pas été l'auteur, la qualification de « faux pénalement répréhensible » pourrait, certes, revêtir un caractère inapproprié. Il ressort, cependant, de la motivation que ce n'est pas tant cette qualification qui a été retenue contre le requérant, les autorités disciplinaires n'ayant du reste pas à qualifier pénalement des faits, mais la volonté de les tromper sur l'heure réelle de retour. Or, sur ce point et en tout état de cause, le fait d'indiquer qu'« il ne vérifiait jamais les heures indiquées sur les rapports » et de valider ainsi la

grossière erreur que le rapport d'intervention contenait sur l'heure de retour de l'intervention, le soir même de l'accident et dans les circonstances très particulières de l'espèce, a pu être interprété comme l'indice de la volonté du requérant de dissimuler la réalité aux autorités compétentes. La critique du requérant quant à ce grief n'est donc pas sérieuse.

Le premier moyen n'est pas sérieux.

VIII. Deuxième moyen

VIII. 1. Thèse du requérant

Le requérant prend un deuxième moyen de l'« [a]pplication fausse, inexacte et abusive des articles 261 et 266 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours, violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, violation du principe d'impartialité, de l'adage "*nemo judex in causa sua*", et méconnaissance des droits de la défense ».

Il fait valoir que le major F. P., commandant de la zone, a fait preuve de partialité à son égard, qu'il a instruit le dossier dans le but de le sanctionner et non pour établir la vérité, au mépris du respect des droits de la défense, et qu'une décision de sanction était déjà prise à son encontre avant même son audition du 13 janvier 2020. Il rappelle que le principe général d'impartialité s'oppose à ce qu'une personne apparaisse à la fois juge et partie, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction, soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé, et que ce principe est violé lorsqu'une personne intervient avec un parti-pris de nature à compromettre la sérénité de la décision. Il souligne que le premier acte attaqué se substitue au second mais que le vice de partialité dans le chef du commandant de zone affecte la procédure dans son ensemble et peut conduire à l'annulation des deux actes attaqués car les griefs formulés à l'encontre de ce second acte demeurent d'actualité.

Après ces considérations et à l'appui d'un premier grief, il reproduit l'argumentation qu'il a soulevée devant la chambre de recours, pour faire apparaître le manque d'impartialité du commandant de la zone lors de l'audition des témoins; il y faisait aussi valoir que ce dernier est convaincu qu'il a menti, qu'il aurait demandé aux sapeurs de mentir également et qu'une décision de sanction était déjà prise à son encontre avant même son audition du 13 janvier 2020; il invoquait le fait que les témoignages des sapeurs pompiers l'ayant accompagné lors des faits litigieux, repris aux pièces n^{os} 9 à 11 du dossier disciplinaire, illustrent la pression dont ils ont fait

l'objet, pour « tenter de les faire s'écarter de leurs déclarations » et de l'accabler; il ajoutait que cette pression était même assortie de menaces, dès lors que l'adjudant F. J. présent lors de ces trois auditions, aurait confirmé que le commandant de zone les débutait « en précisant qu'il veut entendre une version et que si celle-ci ne lui convient pas les 3 pompiers seront envoyés au collège de zone », et que 3 des 4 pompiers auraient déclaré, après leur audition, avoir été invités à présenter une version des faits permettant de lui imputer la responsabilité des faits à lui seul; il estimait que, par de tels propos, ce commandant de zone se serait comporté en « accusateur » du requérant, alors qu'il devait constituer et instruire le dossier disciplinaire, afin de faire apparaître la vérité; il relevait encore que les nouvelles auditions des mêmes 3 témoins, soit les pièces n^{os} 16, 17 et 20 du dossier disciplinaire, comme celle de l'adjudant F. J., reprise en pièce n° 12, qui ont eu lieu après son audition par le commandant de zone, ne sont pas de nature à effacer ces soupçons de partialité à son égard; il soulignait, au contraire, que, si l'attestation de cet adjudant fait état des menaces exercées sur les témoins entendus, il a été convoqué pour dire le contraire de ce qui y est relaté et que, partant, cette contradiction entre le contenu de l'attestation et celui de l'audition est de nature à renforcer les soupçons de partialité et de pressions; il indiquait aussi que, lors d'une précédente procédure disciplinaire engagée contre lui, le même commandant de zone s'était abstenu d'intégrer certaines pièces déposées par ses soins au dossier, ce qui confirmerait son manque de partialité et sa volonté de le sanctionner « à tout prix » ; il se prévalait également en ce sens des propos qu'il a tenus, lors de son audition le 13 janvier 2020, où les affirmations, selon lui, contraires à la réalité du rapport introductif et qui témoignent d'un parti-pris à son égard ; référence était enfin faite à l'arrêt n° 237.086 du 19 janvier 2017.

En un deuxième grief, il rappelle que, devant la chambre de recours, il s'était, par ailleurs, étonné de ne pas trouver les copies des auditions des 4 novembre 2019 et 13 janvier 2020 du caporal R., chauffeur du camion au moment des faits litigieux, qu'il a finalement pu se procurer et qui confirmeraient ses propos; il y soulevait aussi l'absence, dans le dossier disciplinaire, d'un courriel de l'adjudant J.-M. J. dans le rapport du capitaine W., ce sans que cette pièce ne soit jointe au dossier; il faisait valoir qu'en violation du respect des droits de la défense et de l'article 261 de l'arrêté royal du 19 janvier 2014 susmentionné, de nouvelles auditions de témoins ont eu lieu, après qu'il ait lui-même été entendu le 13 janvier 2020 sur ce qui devait être un dossier disciplinaire complet, sans que ces témoignages ne lui soient communiqués par après; il soulignait également que le commandant de zone a lui-même procédé à ces auditions, sans en confier le soin à un supérieur hiérarchique du requérant, comme l'impose l'article 261, § 1^{er}, susmentionné, et qu'en violation de l'article 260, § 2, il ne pouvait pas non plus y procéder en son absence et sans l'informer de ce que l'enquête s'était poursuivie

après son audition. À la suite de cette argumentation devant la chambre de recours, il ajoute, en réponse au premier acte attaqué, que le grief fondé sur la violation de l'article 261 de l'arrêté royal est établi et ne repose pas « sur une lecture littérale » de la disposition violée, qui est claire et ne doit pas être interprétée.

Enfin, en un troisième grief, il invoque la violation de l'article 266 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 susmentionné. Il relève que l'extrait du registre aux délibérations du 21 février 2020 mentionne la présence du commandant de zone au conseil de zone dont il n'est pas membre. Il ajoute que la formulation du second acte attaqué suggère qu'il se serait retiré de séance uniquement pour les votes mais serait resté présent pendant la séance de délibération.

VIII. 2. Appréciation

Sur le premier grief, il convient de rappeler que le principe général d'impartialité, qui est d'ordre public, s'applique à tout organe de l'administration, en ce compris les organes qui n'exercent qu'une compétence consultative, et s'oppose à ce qu'une personne apparaisse à la fois juge et partie, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction, soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé. Ce principe est violé lorsqu'une personne intervient avec un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision et un soupçon de partialité, justifié dans le chef de l'agent puni, est de nature à remettre en cause la décision disciplinaire, l'autorité ayant le devoir de veiller à ne pas donner l'impression de partialité. Cette obligation d'impartialité s'applique, non seulement, à l'autorité disciplinaire proprement dite mais, également, lors de la phase de constitution du dossier disciplinaire et de la rédaction du rapport qui la clôture. Une violation du principe d'impartialité ne peut, cependant, résulter du comportement du supérieur hiérarchique instructeur que s'il est démontré que celui-ci fait preuve d'un parti pris en instruisant le dossier exclusivement à charge ou s'il fait une présentation du dossier telle que l'autorité chargée de statuer n'a pas pu se prononcer en toute objectivité, même après avoir entendu l'agent poursuivi dans ses moyens de défense. Par nature, un rapport disciplinaire établi par le supérieur hiérarchique porte sur des griefs adressés à l'agent. Sous peine de rendre toute procédure disciplinaire impossible, la circonstance que ce rapport tiendrait les faits pour établis, contiendrait des erreurs d'appréciation ou adopterait un ton sévère à l'égard de l'agent ne prouve pas nécessairement un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision disciplinaire.

En l'espèce, la chambre de recours a répondu en ces termes à l'argumentation que le requérant a reproduite à l'appui du présent grief :

« Lors de l’audition de [Q. C.] par le commandant de zone, l’adjudant [F. J.], syndicaliste qui assiste l’agent interrogé, dit que “quand on ne fait pas ce qui dit Laurent (NDLR : le requérant), il te met en ambulance”.

En réaction, le commandant de zone déclare : “Laurent est ingérable et va être entendu par le collège. Il va y avoir des sanctions mais pas pour toi, tu es témoin de l’accident et tu dois dire la vérité...”.

Compte tenu du contexte disciplinaire et des propos de Monsieur [F. J.], ce passage pris isolément ne constitue pas la preuve d’une partialité dans l’instruction disciplinaire qui compromette la décision attaquée.

Monsieur Dumont dépose aussi une attestation délivrée par le même adjudant [F. J.] (qui a assisté trois sapeurs lors de leur audition devant le commandant de zone), selon lequel le Major [P.] voulait entendre une version et, si celle-ci ne lui convenait pas, les trois pompiers seraient envoyés au collège de zone; suite à l’audition, il n’y a toutefois eu aucune poursuite. Beaucoup de choses contredisent l’adjudant [F. J.]. D’abord lui-même, qui se rétracte devant le commandant de zone, auquel il déclare qu’aucune pression n’a été exercée sur les trois pompiers.

Ensuite, les auditions elles-mêmes des trois pompiers concernés s’exprimant devant le commandant de zone, qui les a incités à dire la vérité et pas nécessairement un scénario choisi par lui, le commandant [P.]. À cet égard, il n’est pas partial de rappeler à un témoin qu’une fausse déclaration peut être réprimée (voir le début de l’audition d’[Ax. J.] devant le Major [P.]).

Interrogé ensuite par le capitaine [W.] et Madame [D.] (délégués par le commandant de zone), non seulement [Ax. J.] ne contredit pas son premier témoignage, au cours d’une audition qui n’est pas une simple confirmation de forme, mais encore, il précise qu’il n’a été l’objet d’aucune pression du commandant de zone, mais aussi “qu’il a même été plutôt pour” les “aider que pour” les “enterrer. Il ne m’a pas fait peur” – renchérit-il; “c’était plutôt un dialogue”. Il apporte aussi des précisions aux deux enquêteurs.

Les deux autres pompiers assistés par l’adjudant [F. J.]([Q. C.] et [An. J.]) ne varient pas non plus dans leurs deux déclarations et apportent des précisions devant le Capitaine [W.] et Madame [D.].

La décision même de la réaudition des trois pompiers [C.], [An.] et [Ax. J.] par d’autres personnes plaide en faveur d’un souci d’impartialité.

En outre, le requérant renouvelle ses assertions de partialité déjà imputées au commandant [P.] dans une précédente cause à charge de la même personne. Non seulement, les pièces produites à l’appui sont sorties d’un contexte qui n’est plus étayé par le dossier concerné, mais, encore, la décision rendue par la chambre de recours le 20 février 2020 (déposée au dossier de la présente procédure) a réfuté ces allégations de partialité, relevant, entre autres, qu’il n’appartenait pas au commandant de zone de prévoir le défaut de Monsieur Dumont devant le conseil de zone et d’y déposer le dossier du requérant.

Le moyen d’une partialité du commandant de zone n’est donc pas fondé ».

Le requérant ne conteste pas la régularité de cette motivation du premier acte attaqué qui répond adéquatement à l’ensemble de ses arguments. Il convient, dès lors, de s’y référer et considérer que le premier grief n’est pas sérieux.

Sur le deuxième grief, l'article 260, § 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours' dispose, notamment, que le rapport introductif « mentionne : - [...], - le droit de demander l'audition de témoins ainsi que la publicité de cette audition, [...] ».

L'article 261 du même arrêté royal dispose, par ailleurs, en son § 1^{er}, alinéa 1^{er}, que :

« § 1^{er}. Le commandant ou son délégué fait procéder par un supérieur du membre du personnel en cause à toute enquête utile à la manifestation de la vérité, notamment en recueillant, d'office ou à la demande du membre du personnel en cause, tout témoignage utile ».

Enfin, le principe général des droits de la défense, qui est d'ordre public, implique que l'agent poursuivi dans le cadre d'une procédure disciplinaire doit être informé des faits qui la fondent, qu'il doit être en mesure de consulter le dossier dans un délai raisonnable, qu'il doit être entendu par l'autorité disciplinaire et pouvoir se faire assister par la personne de son choix à cette occasion et qu'il doit pouvoir déposer des écrits en défense et solliciter l'audition de témoins.

En l'espèce, comme pour le grief précédent, la chambre de recours a répondu en ces termes à l'argumentation que le requérant a reproduite à l'appui du présent grief :

« L'omission des auditions du caporal [R.] a été réparée.

L'autorité poursuivante n'a aucune obligation de déposer des pièces demandées, notamment un courriel interne de l'adjudant [J.-M. J.], sous réserve que la juridiction statuant sur la demande de sanction vérifie si, sans cette pièce, les faits sont malgré tout établis. La chambre de recours constate d'emblée que l'adjudant [J.-M. J.] a été entendu par le commandant de zone et que, dans cette audition, aucune contradiction n'a été relevée. Au contraire, dans son rapport d'information non daté, le capitaine [W.] dit que par un courriel (non produit), l'adjudant [J.-M. J.] infirme avoir été averti de l'accident par le requérant dès le retour de celui-ci; c'est précisément cette information qui est confirmée par l'adjudant devant le commandant de zone; [J.-M. J.] ajoute devant le commandant que le requérant lui a dit ne jamais avoir prétendu l'avoir averti de l'accident dès son retour.

Sur le pied d'une lecture littérale de l'article 261 de l'arrêté royal précité du 19 avril 2014, il est aussi reproché au commandant de zone d'avoir poursuivi les auditions lui-même.

Il lui est aussi fait grief d'y avoir procédé en l'absence du requérant et sans lui en soumettre le résultat avant de renvoyer celui-ci devant le conseil de zone.

Certes, le requérant doit avoir accès aux auditions des témoins pour pouvoir les contredire. Ce principe est rappelé par l'article 262§2 de l'arrêté royal précité (qui ne précise toutefois pas le moment où ces témoignages doivent être communiqués). À défaut, il y a violation du principe d'un procès équitable, érigé par l'article 6§1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme. Toutefois, si ce manquement a été commis par un organe d'instruction, encore faut-il que le vice relevé au niveau de l'organe d'instruction ait exercé une influence sur la décision de fond ou qu'il était de nature à susciter dans l'esprit de la personne poursuivie un doute quant à l'aptitude de la juridiction de fond à juger la cause de

manière équitable (cons. Le droit disciplinaire dans la jurisprudence, Castiaux et Alardin, p. 121 et ss, citant notamment Cass., 24 octobre 1997, Pas., 427).

Or, tous les témoignages ont été communiqués en temps utile au requérant avant sa comparution devant la présente chambre de recours, dont la décision se substitue à celle du conseil de zone en vertu de l'article 173/6 de l'arrêté royal précité, ainsi d'ailleurs que devant le conseil de zone.

Il a pu les contredire et en demander d'autres, à sa guise. Les conditions d'un procès inéquitable, énoncées ci-dessus, ne sont donc pas établies.

Enfin, le requérant soulève l'article 260§2 dudit arrêté royal, qui impose la publicité de l'audition de témoins. Or, il s'agit dans ce cas de témoins dont, non seulement, le membre du personnel mis en cause a demandé l'audition, mais encore, dont il a demandé la publicité de l'audition. Ces conditions ne sont pas remplies en l'espèce ».

Le requérant ne conteste pas la régularité de cette motivation du premier acte attaqué qui répond adéquatement à une partie de ses arguments. Il convient, dès lors, aussi de s'y référer.

Concernant l'article 261 visé au moyen, le premier acte attaqué précise, en outre, lorsqu'il examine le fondement des faits et des griefs reprochés au requérant, que :

« Si on fait abstraction des auditions de témoins par le commandant de zone lui-même, dans le fil d'une lecture littérale de l'article 261 de l'arrêté royal précité, les faits imputés au requérant sont suffisamment établis sur les autres éléments auxquels la présente chambre de recours peut avoir égard ».

Contrairement à ce que soutient le requérant, la chambre de recours a donc bien été attentive au respect de cette disposition et il ne démontre pas qu'elle aurait été méconnue. Afin d'établir la réalité des faits qui lui étaient reprochés, cette instance a, effectivement, veillé à n'utiliser que les témoignages déposés devant le capitaine W. et Madame C. D., « délégués par le Commandant de Zone », à savoir ceux des sapeurs-pompiers An. J, Ax. J et Q. C., qui se trouvaient dans le camion lors de l'accident litigieux du 31 octobre 2019. Ces mêmes témoins ont, certes, aussi été interrogés, une première fois, par le commandant de zone seul mais ces auditions datent du 19 novembre 2019, soit avant la notification du rapport introductif qui a eu lieu le 13 décembre 2019. Or, l'article 261, § 1^{er}, susvisé ne semble porter que sur les devoirs d'enquête réalisés postérieurement à la notification de celui-ci. Cet article est, en effet, repris entre, d'une part, l'article 260 du même arrêté, qui se réfère au rapport introductif et aux étapes ultérieures de la procédure disciplinaire, jusqu'à l'audition de l'agent concerné, et, d'autre part, l'article 262 qui règle les modalités de cette audition. Cette localisation particulière de l'article 261 suggère que les devoirs d'enquête qu'il vise sont ceux qui ont lieu durant la procédure disciplinaire et non préalablement. Ils doivent, d'ailleurs, être utiles « à la manifestation de la vérité », ce qui contraste avec le « rapport d'information », visé à l'article 259 de l'arrêté royal, que le supérieur hiérarchique doit adresser au commandant de zone lorsqu'il

« estime » qu'une transgression disciplinaire a été commise et qui précède, nécessairement, la notification du rapport introductif. Il paraît donc sans incidence que les sapeurs pompiers susmentionnés aient été interrogés une première fois par le seul commandant de zone.

Partant, le deuxième grief n'est pas sérieux.

Sur le troisième grief, la critique du requérant est inopérante en tant qu'elle porte, exclusivement, sur la régularité du second acte attaqué à l'égard duquel le recours est irrecevable, puisque le premier acte attaqué s'y est complètement substitué.

Le deuxième moyen n'est pas sérieux.

IX. Troisième moyen

IX. 1. Thèse du requérant

Le requérant prend un troisième moyen de « la violation du principe général du raisonnable, erreur manifeste d'appréciation, excès de pouvoir, violation du principe de proportionnalité ».

Dans le développement de son moyen, il reproduit l'argumentation soulevée devant la chambre de recours, où il faisait valoir qu'en l'espèce, il a certes méconnu le protocole et ainsi commis des faits pouvant être qualifiés de fautifs au plan professionnel; il visait, en particulier, le fait d'avoir accepté un détour en retour d'intervention et d'avoir autorisé un arrêt d'une demi-heure dans les installations de la société d'ambulance du caporal R., le chauffeur du camion; il relevait, cependant, qu'il travaille depuis plus de 20 ans en qualité de sapeur pompier et que, durant les 19 premières années de sa carrière, il n'a jamais rencontré le moindre problème sur le plan disciplinaire, ses évaluations ayant toujours été positives ou très positives; concernant les deux antécédents disciplinaires qu'il a connus depuis lors, il ajoutait qu'il admettait sa responsabilité pour le premier et ne l'a dès lors pas contestée mais il revenait sur la seconde, prononcée le 20 février 2020 par la chambre de recours, en rappelant ce qui s'était passé; il soulignait que, pour les faits du 31 octobre 2019, il ne s'agissait pas de faire une pause pour boire un verre mais d'autoriser le caporal R. à passer reprendre ses clés au siège de sa société; il relevait, en outre, que, pour ne pas compromettre la continuité du service, il a informé la centrale du détour et prévenu qu'il restait sur écoute radio et joignable à tout moment; il faisait valoir qu'une fête était organisée ce jour-là à la caserne, pour le départ à la pension d'un collègue, et que, pour ce motif, il a prévenu la centrale via le téléphone portable et

non la radio; il indiquait que la sanction est extrêmement grave au niveau professionnel comme dans sa vie privée tant familiale que sociale ; il estimait qu'en ayant accepté ce détour sans en référer, au préalable, à un supérieur hiérarchique, c'était peut-être la seule attitude qui, bien que conforme aux usages, pourrait lui être reprochée; il relevait qu'en revanche, aucun manquement à ce point caractérisé ou insubordination n'ont été relevés dans son chef, justifiant le constat d'une perte irrémédiable du lien de confiance nécessaire à la poursuite d'une relation de travail. À la suite de cette argumentation tenue devant la chambre de recours, il apporte quelques précisions complémentaires quant aux deux sanctions prononcées auparavant.

IX. 2. Appréciation

La proportionnalité d'une sanction disciplinaire s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés, compte tenu des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'il n'appartient pas au Conseil d'État, dont le contrôle doit rester marginal, de se substituer à l'autorité dans l'appréciation de la gravité des faits et de la hauteur de la sanction infligée, il entre néanmoins dans sa mission de vérifier si le choix de la sanction n'est pas disproportionnée au regard du grief retenu. Pour la détermination du taux de la sanction, le principe de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet, que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État ne peut sanctionner une insuffisance de proportionnalité de la sanction que si elle résulte d'une erreur manifeste d'appréciation.

En l'espèce, la chambre de recours a répondu en ces termes à l'argumentation que le requérant a reproduite à l'appui du présent moyen :

« C) Choix de la peine

La démission d'office est tout à fait proportionnée à la gravité des faits et griefs déclarés établis et aux antécédents spécifiques du requérant.

Le requérant a été condamné par le conseil de zone le 9 février 2018 pour avoir accusé un retard de 2 heures avant de rentrer à la caserne. La décision d'alors relève l'aveu du requérant, reconnaissant ne pas avoir eu un comportement professionnel adéquat en ne rentrant pas directement à la caserne avec ses hommes.

Le 20 février dernier, le requérant a été suspendu pendant trois mois par la chambre de recours pour une série de manquements survenus le 4 août 2019. Il avait notamment pris des initiatives à sa guise, sans en référer à la hiérarchie, agissant "en électron libre". Il a été entendu sur les faits du 4 août 2019 le 9 septembre 2019 par le commandant de zone. La procédure disciplinaire relative aux faits du 4 août 2019 était manifestement en cours, de sorte que le requérant

avait reçu un second avertissement sérieux quand les faits du 31 octobre sont survenus ».

Par cette motivation formelle, il apparaît que la chambre de recours expose, de manière adéquate, les motifs pour lesquels elle a estimé devoir infliger la sanction lourde de démission d'office au requérant. Elle insiste, à juste titre, sur la gravité des faits qui ont occasionné de lourds dégâts au camion de pompier, ainsi qu'un accident avec un véhicule qui a heurté les débris ou chargements demeurés sur la voirie, à défaut pour le camion de s'être arrêté immédiatement. La chambre de recours ne devait, en outre, pas tenir compte du seul détour que le requérant avait permis de faire à son collègue pour lui rendre service, car cela revient à minimiser la nature des faits qui lui sont reprochés. Il convient de garder à l'esprit, sur ce point, que le premier acte attaqué a retenu au moins 4 griefs à charge du requérant, à savoir le fait d'avoir autorisé ce détour à l'entreprise du caporal R. mais, aussi, d'avoir téléphoné avec son portable plutôt que sur le réseau Astrid avec le téléphone de service, de ne pas avoir fait arrêter immédiatement le camion après l'accident, avec la conséquence que le matériel et les débris n'ont pu être récupérés aussitôt et que le caporal V. S. a, dès lors, dû, d'initiative, retourner sur les lieux pour les ramasser par après, et enfin d'avoir indiqué une heure inexacte sur le rapport d'intervention. Le premier moyen n'étant pas sérieux, le premier acte attaqué se fonde, à juste titre, sur la totalité de ces faits. La chambre de recours devait d'autant moins minimiser ces griefs que certains d'entre eux ont déjà été adressés au requérant par le passé. À ce titre, elle ne peut pas non plus être critiquée pour avoir mis en exergue ses antécédents disciplinaires, dont le dernier survenu peu de temps avant qu'il ne commette les écarts litigieux. Contrairement au premier antécédent qu'il n'a pas contesté, le second a donné lieu à un recours en annulation et en suspension qui demeure pendant devant le Conseil d'État (A. 230.474/VIII-11.388). La sanction n'ayant, cependant, à ce jour, pas été annulée ou même suspendue, elle subsiste dans l'ordonnancement juridique, si bien que la chambre de recours pouvait en tenir compte à l'appui du premier acte attaqué. Ce faisant, elle n'a donc pas commis d'erreur manifeste d'appréciation ni porté atteinte au principe de proportionnalité, en estimant, d'une certaine manière, que la persistance du requérant à ne pas se conformer aux règles a fini par rompre le lien de confiance nécessaire à la poursuite des relations professionnelles.

Partant, le troisième moyen n'est pas sérieux.

X. Quatrième moyen

X. 1. Thèse du requérant

Le requérant prend un quatrième moyen de « la violation du principe “*non bis in idem*” ».

Dans le développement de son moyen, il reproduit l’argumentation soulevée devant la chambre de recours, où il faisait valoir qu’il avait déjà été sanctionné par la décision prise de l’affecter à la centrale; il contestait l’argumentation de la seconde partie adverse qui invoquait sa volonté de sécuriser le secours à la population et soutenait que la mesure n’avait pas pu avoir l’effet d’une sanction puisque les horaires, la compagnie, et le grade n’étaient pas été modifiés; il faisait pourtant valoir que cette décision a eu deux effets punitifs indéniables à son égard, à savoir, d’une part, l’atteinte causée à sa réputation et son honneur par l’interdiction de départ en intervention qui en découlait et, d’autre part, l’effet pécuniaire non négligeable de la décision ; il contestait encore que la zone tente de démontrer l’absence de caractère punitif de ladite mesure, eu égard à l’absence de recours devant le Conseil d’État; partant, il estimait que la zone ne démontrait pas, ni ne soutenait, que la mesure d’ordre prise à son encontre ne serait pas liée aux faits survenus le 31 octobre; il considérait, dès lors, ne pouvoir être sanctionné deux fois pour les mêmes faits. À la suite de cette argumentation tenue devant la chambre de recours, il ajoute que la mesure susvisée a été prise sans audition préalable et qu’il ne lui a jamais été indiqué qu’il s’agissait d’une mesure d’ordre prise dans l’attente de connaître l’issue de la procédure disciplinaire en cours.

X. 2. Appréciation

La violation du principe *non bis in idem* implique qu’il ne peut être prévu à la fois des sanctions pénales et administratives à caractère répressif pour un même fait érigé en infraction sur la base des mêmes éléments constitutifs. Si ce principe général trouve aussi à s’appliquer en matière disciplinaire, il suppose que les deux mesures concernées revêtent un caractère disciplinaire, de telle sorte que l’intéressé est puni deux fois pour les mêmes faits. Lorsqu’une sanction disciplinaire succède à une mesure d’ordre, il ne peut être violé que si cette mesure peut, elle-même, être qualifiée de sanction disciplinaire déguisée.

En l’espèce, la mesure de changement d’affectation auquel le requérant se réfère, date du mois de novembre 2019 et n’a pas été contestée devant le Conseil d’État. Elle est, donc, à présent définitive et ne peut plus revêtir d’autre portée que celle d’une simple mesure d’ordre. Le requérant ne peut, en effet, pas chercher à la

remettre en cause par le biais du présent recours, car ce serait tardif. Le moyen manque, dès lors, en fait en tant qu'il reproche au premier acte attaqué de sanctionner le requérant une deuxième fois pour les mêmes faits que ceux qui ont conduit l'autorité compétente à adopter la mesure de changement d'affectation susvisée.

Le quatrième moyen n'est pas sérieux.

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 introduite selon la procédure d'extrême urgence ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 2 août 2020 par la VI^e chambre de vacations siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,
Florence Van Hove

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born