

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
VIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 252.338 du 7 décembre 2021

A. 230.802/VIII-11.427

En cause : **SORTINO** Gaël,
 ayant élu domicile chez
 M^e Gérald HORNE, avocat,
 rue des Écoliers 75
 4100 Seraing,

contre :

l'État belge, représenté par
 le ministre de l'Intérieur,
 ayant élu domicile chez
 M^e Bernard RENSON, avocat,
 avenue de l'Armée 10
 1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 mai 2020, Gaël Sortino demande l'annulation de « la décision du 26 mars 2020 de la Chambre de Recours, Section Francophone, du Service Public Fédéral Intérieur, Direction Générale Sécurité Civile, Rue de Louvain 1 à 1000 Bruxelles, rendue dans le cadre de la procédure Gaël SORTINO contre Liège Zone 2 — 2020-01-FR prononçant à [son] rencontre une retenue de traitement pour une durée de 2 jours entrée en vigueur le 1^{er} mai 2020 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 novembre 2021.

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

M^e Gérald Horne, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Eve Duret, *loco* M^e Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis contraire.

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

III. Faits

1. Le requérant est sapeur-pompier professionnel, entré en fonction en qualité de stagiaire le 1^{er} avril 2017 et nommé à titre définitif le 1^{er} juillet 2018.

2. Le 11 juillet 2019, il débute une garde de 24 heures prenant cours à 8 heures. Il est affecté en qualité de sapeur-pompier ambulancier au PIT (Paramédical Intervention Team), peloton 2/1, composé de deux secouristes-ambulanciers. Selon le mémoire en réponse, le PIT est un type d'intervention ambulance spécifique avec un protocole d'intervention plus élaboré qu'une ambulance classique, dont le fonctionnement comprend deux agents ambulanciers de la zone Liège Zone 2 IILE-SRI en plus de l'infirmier du CHR. Il s'agit d'un service de secours qui fonctionne 24h/24.

Il ressort du dossier que lors de cette garde, le PIT est composé du requérant (2/1) et du pompier B. J. (2/2).

3. Par un courriel du 12 juillet 2019, l'adjudant-chef D. L. indique au requérant qu'il a été averti verbalement qu'il aurait quitté son poste le même jour sans avoir été remplacé, et sollicite sa version des faits.

4. Le 15 juillet suivant, le requérant répond en ces termes dans un « bulletin relatif » (ci-après : BR) :

« J'ai signalé à 7 h. 55 à Mademoiselle J. (infirmière présente à ce moment) que j'allais quitter. Je suis parti à 8 h., mon remplaçant n'étant pas encore arrivé. L'autre collègue était parti faire un tour dans l'hôpital entre-temps. Je me permets de préciser que sur le PIT, l'heure officielle est 7 h. Étant ponctuel, j'ai donc presté 25 h non officiellement puisque cette heure ne me sera jamais rendue ».

Dans un second BR du même jour, il s'exprime en ces termes :

« Ce jour, j'ai fait un BR pour justifier mon départ à 8h du CHR la garde 11/07. J'expliquais que j'ai prévenu l'infirmière de mon départ car c'était ma responsable sur place. Je pensais que cela suffisait et qu'elle faisait le nécessaire auprès de la centrale 112. J'ai expliqué aussi que le CHR nous demande de venir à 7h et je voulais juste vous prévenir et non réclamer des heures car cela ne coïncide pas avec notre règlement. Je suis désolé d'avoir mal tourné mes phrases et donc d'avoir été mal compris. Je suis surtout désolé de ne pas avoir sonné au bureau de l'adjudant mais maintenant je suis au courant de la procédure et je la suivrai ».

L'infirmière A. H. précise qu'à 7 heures 45, le requérant l'a « contactée sur [son] dect » et lui a dit : « après 24h de garde, j'en ai assez fait il est temps que je rentre. J'ai mis la clé du local à l'accueil, ma relève va bientôt arriver du poste de Grivegnée mais en attendant j'ai contacté la centrale pour mettre le PIT au rouge ». Elle ajoute qu'« à ce moment-là, Dr D. est arrivé dans le service et je l'ai interpellé. Ce dernier m'a demandé de contacter la centrale car le PIT ne pouvait pas être mis au rouge, chose que j'ai faite. La centrale 112 m'a affirmé qu'aucun appel ne leur avait été passé pour la mise au rouge du PIT CHR... Hormis le fait que [le requérant] n'ait aucun pouvoir de décision concernant la mise au rouge du PIT, qu'il n'ait pas informé son collègue de son départ et qu'il ait menti concernant son contact avec le 112, il s'agit ici purement et simplement d'un abandon de poste ».

La partie adverse ne conteste pas l'explication de la requête selon laquelle mettre une ambulance au rouge « signifie que l'ambulance est précisée être hors service suite à un dysfonctionnement, en l'espèce, le manque de personnel affecté à l'ambulance ».

5. Par un courriel du 16 juillet 2019, S. R., coordinateur A.M.U., interpelle M. M., expert systèmes & ICT, pour lui signaler que, le 11 juillet 2019,

« apparemment le PIT se serait mis au rouge car un de nos agents aurait quitté son poste de travail aux alentours de 7h45-8h » et lui demande de vérifier cette mise au rouge. M. M. répond le même jour que « la base de données ne contient pas de traces de mise au rouge le 11/7. Le PIT était en mission jusque 7h24, heure à laquelle il est rentré disponible puis a été repris à 11h00. Entre les deux, il était bien disponible ».

6. Par un courriel du 17 juillet 2019, B. J., le co-équipier du requérant lors de la garde litigieuse, fournit « l'explication de ce qui s'est passé à la relève de garde le 12 juillet au matin », dans les termes suivants :

« À 7h45, j'étais avec l'infirmière (A. H.) dans le service avec mon deckt au cas où le pompier restant du 2/1 ([le requérant]) aurait dû m'appeler. Il a sonné sur le deckt de l'infirmière en lui signifiant qu'il venait de mettre l'ambulance au rouge parce qu'il avait 24h de travail et que sa garde était donc finie et ce, sans être encore remplacé. Il se trouve que l'ambulance n'était pas au rouge manuellement et que la centrale 112 n'était pas au courant non plus. Je me suis donc retrouvé seul avec l'infirmière du PIT en attendant que le remplaçant arrive [...] ».

7. Par un courriel du 5 août 2019, l'adjudant-chef D. L. transmet à F. R., officier chef de peloton, un « complément d'information » reprenant ces différents courriels.

8. À une date que le dossier ne permet pas de déterminer, l'officier chef de peloton dresse un rapport d'information pour abandon de poste à charge du requérant, selon lequel il a « été informé [qu'il] aurait quitté son poste (ambulancier CHR) sans être relevé et sans prévenir la hiérarchie ou celle du peloton montant ».

9. Le 12 septembre 2019, le commandant de zone établit un rapport disciplinaire à l'encontre du requérant et, le lendemain, il ouvre une action disciplinaire en le convoquant à une audition disciplinaire le 26 septembre suivant, pour « avoir, le 12 juillet 2019, quitté [son] poste de sapeur-pompier ambulancier affecté au CHR de la Citadelle vers 7h45 sans que [son] remplaçant soit arrivé et sans avoir prévenu [ses] supérieurs hiérarchiques ». Il est également précisé que « le PIT étant un service de secours fonctionnant 24h/24 et nos procédures internes exigeant la présence de deux ambulanciers sur le départ du PIT, il est évident que les agents qui y sont affectés ne peuvent quitter leur poste qu'après avoir été remplacés ».

10. Le requérant ne s'étant pas présenté à l'audition prévue le 26 septembre 2019, un procès-verbal de non-comparution est dressé et le commandant de zone transmet le dossier disciplinaire au conseil d'administration, ce dont le

requérant est avisé par une lettre recommandée du même jour, réceptionnée le 1^{er} octobre suivant.

11. Le 4 novembre 2019, le requérant est convoqué à une audition devant le conseil d'administration de la zone le 18 novembre suivant.

12. Il est entendu le jour prévu en présence de son défenseur syndical et, le 25 novembre 2019, le projet de procès-verbal de l'audition lui est adressé. Il communique ses remarques par un courriel du 4 décembre 2019.

13. Le 16 décembre 2019, le conseil d'administration inflige au requérant la sanction disciplinaire de la retenue de traitement de 100 % pour une durée de deux jours.

14. Le 16 janvier 2020, le conseil du requérant introduit un recours contre cette décision.

15. Le 24 janvier 2020, il est convoqué à l'audience du 20 février suivant devant la chambre de recours.

16. Le 29 janvier 2020, il formule une demande de récusation du juge assesseur effectif, le Major ff. S. B., auteur du rapport introductif rédigé à l'époque en qualité de capitaine. Il est fait droit à cette demande dès le lendemain.

17. La zone de secours Liège Zone 2 IILE-SRI dépose un mémoire en réponse le 7 février 2020, auquel le requérant réplique par un mémoire du 18 février 2020.

18. L'audience devant la chambre de recours a lieu le 20 février 2020.

19. Le 26 mars 2020, la chambre de recours substitue sa décision à celle rendue par le conseil de la zone et prononce la sanction disciplinaire de la retenue de traitement de 20% pour une durée de 2 jours dans les termes suivants :

« AB) Bien fondé du recours

1) Procédure

a) Le requérant se plaint d'avoir été convoqué devant le Commandant de zone durant ses congés, de sorte qu'il n'a pas pu comparaître et aurait ainsi perdu une chance de ne pas comparaître devant le conseil d'administration. Il y voit un abus de droit.

La présente chambre de recours ne voit pas dans l'abus de droit un principe général de droit applicable à la matière disciplinaire. Toutefois, le droit à un procès équitable et les droits de la défense n'ont pas été violés par la non-comparution de l'espèce du requérant devant le commandant de zone.

Tout d'abord, la poursuite de la procédure disciplinaire durant les congés du requérant est licite et ne bafoue pas ses droits élémentaires.

En plus, les délais laissés au Commandant de zone par la loi ne permettaient pas à celui-ci de reporter, de sa seule initiative, la date de l'entretien de l'espèce. Dès le jour fixé pour la réunion, la cause était renvoyée devant le conseil d'administration par le commandant de zone, qui n'avait donc plus la possibilité d'annuler cette décision, quel que soit le contenu d'un entretien ultérieur avec le requérant.

Encore, le requérant était informé des poursuites disciplinaires à son égard et aurait pu demander, avant son départ en vacances, un report de toute audition éventuelle en vertu de l'article 206§5 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours.

Enfin, en cas d'absence, il appartient au requérant de prendre les dispositions nécessaires à l'acheminement et à la prise de connaissance de son courrier.

b) En vertu de l'article 173/6 de l'arrêté royal précité du 19 avril 2014, "la décision de la chambre de recours se substitue à l'acte faisant l'objet du recours". Par le fait de la loi, la décision de la présente chambre pallie donc une cause de nullité qui affecterait la décision attaquée en raison de l'imprécision sur la composition de l'assemblée qui a délibéré et voté sur la décision attaquée (cons. Castiaux et Alain, le droit disciplinaire dans la jurisprudence, p. 257)

2) Le fondement des griefs

D'emblée, l'avocat et représentant de la zone de secours définit comme suit les griefs désormais retenus contre le requérant :

- quitter son poste sans prévenir son supérieur à la caserne de pompiers qu'il n'était pas remplacé;

- quitter son poste avant l'heure, soit à 7 heures 45 et pas à 8 heures du matin.

Le reproche de ne pas avoir attendu son remplaçant est donc abandonné, ce qui est compréhensible puisqu'il lui était ainsi fait grief de ne pas avoir dépassé 24 heures de travail, le maximum admis hors urgence par l'article 583 de la loi du 19 avril 2014 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du service incendie et d'aide médicale urgente de la région de Bruxelles-capitale.

En revanche, les deux autres reproches sont fondés, en particulier sur les témoignages indépendants de l'infirmière A. H. et du pompier B. J.

Selon la première, le requérant lui déclare à 7 heures 45 qu'il "en a assez fait, qu'il est temps qu'il rentre, qu'il a mis la clé du local à l'accueil et qu'il a contacté la centrale pour mettre le PIT au rouge".

Le requérant soutient qu'il n'aurait pas pu remettre la clé du local à l'accueil avant de téléphoner. Ce ne serait toutefois pas sa seule approximation puisqu'il est établi qu'il a menti concernant la mise au rouge du service d'ambulance (voir témoignage de M. M. sur ce point précis).

Le second témoin confirme l'heure et, même s'il n'a pas entendu l'entretien entre le premier témoin et le requérant, Madame H. a pu immédiatement lui répéter les propos du requérant.

Les deux témoignages constituent donc une preuve suffisante des griefs tels qu'ils sont actuellement réduits par l'avocat et représentant de la zone de secours. Même si Monsieur S. R. a parlé des alentours de 7 heures 45 - 8 heures, on ne peut pas lui reprocher de ne pas préjuger et d'être prudent. Son courriel du 16 juillet dernier n'enlève donc rien aux deux témoignages.

3) La motivation de la peine

À charge du requérant, figure le danger qu'engendre son comportement, car son absence aurait pu retarder le départ d'une ambulance et mettre en péril une vie humaine.

En outre, il ne pouvait pas ignorer que son chef à prévenir était un supérieur à la caserne, d'ailleurs le seul à pouvoir fournir un remplaçant ; le requérant lui-même attire l'attention sur le fait qu'il n'est qu'épisodiquement affecté à l'ambulance du CHR, de sorte que, systématiquement, c'est ce supérieur hiérarchique à la caserne qui est sa référence notamment pour la constitution des équipes d'intervention.

Néanmoins, la présente chambre de recours constate l'abandon par la zone d'un des griefs retenus par le conseil d'administration.

En outre, comme l'avait relevé le conseil d'administration, le requérant n'a pas d'antécédent disciplinaire et a déclaré qu'il ne commettrait plus une telle erreur.

Enfin, il est tenu compte du jeune âge du requérant et de son peu d'expérience professionnelle. »

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse du requérant

Le moyen est pris de la « violation du règlement d'ordre intérieur de la Chambre de Recours du Personnel Opérationnel des Zones de Secours adopté par arrêté ministériel du 22 juin 2018, plus particulièrement en son article 9 ».

Le requérant expose que l'article 9 énonce que la décision de la chambre de recours est prise à la majorité des voix, qu'aucun de ses membres ne peut s'abstenir lors du vote et que la décision est motivée. Il fait valoir qu'en l'espèce, « de par le fait qu'il y a un président effectif et deux assesseurs, soit un total de trois personnes, en application de la loi interdisant l'abstention, le vote ne peut avoir été pris qu'à la majorité des voix vu le nombre impair de personnes », mais que cette situation « n'autorisait en rien à s'abstenir de préciser que la chambre de recours a voté à la majorité des voix sans aucune abstention du fait que la décision doit être motivée et donc permettre de justifier qu'elle est conforme à la disposition de l'article 9 ainsi que le fait du reste d'ordinaire cette chambre de recours sous la même présidence indique que la décision est prise à la majorité en précisant qui a éventuellement voté contre et, à titre d'exemple, [il] produit une décision concernant un de ses collègues en son dossier ».

Il reproduit son argumentation en réplique et ajoute que si l'article précité énonce les éléments que doit contenir la décision parmi lesquels ne figure pas la mention des modalités de vote, « il n'en reste cependant pas moins que cet énoncé est précédé de la mention “notamment” de sorte que la liste présentée n'est pas exhaustive ». Selon lui, « au vu du contenu de la décision, il est ignoré s'il y a eu ou non abstention lors du vote et, vu l'absence également d'indication de la proportion

entre les résultats, l'on ignore même si un vote a eu lieu ». Il en conclut qu'il a intérêt au moyen et rappelle à la partie adverse que le Conseil d'État a été créé pour pouvoir vérifier la conformité des décisions administratives aux lois. Il considère que l'argument selon lequel un nouvel examen aboutirait au même résultat en cas d'annulation « est contraire au principe d'interprétation du droit et même d'interprétation tout court que l'on ne peut tirer le devoir être de l'être » dans la mesure où rien ne permet d'affirmer que la chambre de recours serait constituée de la même manière et qu'« un nouveau votant n'est pas tenu par le vote de la personne qu'il remplacerait par rapport à la composition antérieure de la chambre de recours » d'autant qu'il ignore le vote de son prédécesseur.

Il ne dépose pas de dernier mémoire.

IV.2. Appréciation

L'article 9 du règlement d'ordre intérieur de la chambre de recours pour le personnel opérationnel des zones de secours, annexé à l'arrêté ministériel du 22 juin 2018 'fixant le règlement d'ordre intérieur de la chambre de recours pour le personnel opérationnel des zones de secours', qui est exclusivement invoqué au moyen, stipule que la décision de la chambre de recours est prise à majorité des voix, qu'aucun de ses membres ne peut s'abstenir et qu'elle est motivée et signée par ses assesseurs. Cette même disposition énumère les éléments qu'elle doit contenir, parmi lesquels ne figure pas la précision que la chambre « a voté à la majorité des voix sans aucune abstention » revendiquée à l'appui du moyen, comme l'admet le mémoire en réplique. L'article 9 ne prévoyant pas l'indication, dans la décision elle-même, de l'absence d'abstention, cette précision n'est donc nullement requise pour être « conforme à l'article 9 ». La circonstance que l'absence d'abstention aurait expressément été mentionnée dans une autre décision étrangère à la présente espèce, ne modifie pas ce constat et ne permet en tout état de cause pas d'ajouter au texte réglementaire une exigence qu'il ne contient nullement.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse du requérant

Le moyen est pris de « la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus précisément son article 3 formulant que la motivation exigée consiste en l'indication dans l'acte des

considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision et qu'elle doit être adéquate ».

Dans une première branche, le requérant considère que « le fait d'énoncer au premier moyen l'absence d'indication d'un vote respectant les règles de l'article 9 du règlement d'ordre intérieur constitue sous un autre angle de vue également une violation de la loi susdite en ne motivant pas que la décision a été prise conformément à cet article 9 empêchant tout contrôle du respect de cette condition ». Il fait valoir, dans une deuxième branche, que la chambre de recours retient un premier mensonge dans son chef en ce qu'il a déclaré avoir mis l'ambulance au rouge. Il explique que cette expression « signifie que l'ambulance est précisée être hors service suite à un dysfonctionnement, en l'espèce, le manque de personnel affecté à l'ambulance », observe que « la motivation du mensonge » renvoie uniquement au « témoignage de M. M. sur ce point précis » et estime qu'elle est insuffisante et inadéquate dans la mesure où ce témoin indique que l'ambulance n'a pas été mise au rouge et que celui-ci ne s'est vu adresser aucune demande en ce sens. Il fait valoir qu'il n'a jamais contesté le fait ainsi décrit par ce témoignage mais qu'il a toujours indiqué que l'infirmière, son interlocutrice au téléphone, « a répercuté qu'il avait mis l'ambulance au rouge alors que lui-même contestait avoir tenu de tels propos ». À l'appui d'une troisième branche, il explique que l'infirmière expose qu'il lui a précisé par téléphone à 7h45 avoir mis la clé du local à l'accueil ce qui implique un départ anticipé avant 8 heures, alors que lui « confirme cet entretien téléphonique à 7h45 pour préciser qu'il partirait à la fin de sa journée de travail sans prolonger à 8h, c'est-à-dire sans attendre le remplaçant annoncé avec retard ». Il expose avoir précisé à la chambre de recours que le téléphone de l'infirmière ne pouvait être atteint que par le téléphone de même type situé dans le local utilisé par le personnel de l'ambulance lorsqu'il n'était pas dans le véhicule, « ce qui rendait impossible qu'il ait déjà mis la clé du local puisqu'il téléphonait depuis l'intérieur de celui-ci à l'accueil, ce qu'il ne pouvait faire qu'après avoir terminé la communication, ce qui fait que le temps de fermer le local et d'aller à l'accueil, il serait bien 8h, c'est-à-dire l'heure de fin de travail ». Il ajoute que sa version des faits est conforme à la réalité qui est décrite par le centraliste M. M. selon qui l'ambulance n'a pas été mise au rouge et « que l'on ne voit pas son intérêt à inventer ce fait lors de son entretien téléphonique avec l'infirmière ». Il soutient qu'entre les deux versions, la chambre de recours a choisi celle de l'infirmière au motif que « ce ne serait toutefois pas [sa] seule approximation puisqu'il a été établi qu'il a menti concernant la mise en rouge du service d'ambulance », alors que c'est en violation de la loi du 29 juillet 1991 qu'elle a estimé qu'il était établi qu'il avait déclaré avoir mis au rouge le service d'ambulance. Il en conclut que c'est en violation de cette loi que la chambre de recours « tire présomption d'un prétendu premier mensonge pour en déduire que la

contradiction entre les deux versions concernant l'heure de mise sous clé du local qu'à nouveau [sa] version est mensongère ».

En réplique, il reproduit son argumentation. Il ajoute que, pour les mêmes raisons que celles exposées au premier moyen, la première branche est fondée et que, quant à la troisième branche, il « a toujours contesté avoir tenu pareils propos d'avoir mis en rouge le service d'ambulance et le centraliste M. confirme qu'effectivement, l'ambulance n'a pas été mise au rouge ». Il en conclut que « le témoignage de l'infirmière est à considérer comme douteux selon la logique même puisqu'elle témoigne d'aveux [de sa part] émis par téléphone d'avoir mis au rouge l'ambulance ». Il relève que la chambre de recours, « loin de mettre en doute ce témoignage, maintient sa foi en celui-ci et estime que c'est [lui] qui a fait de faux aveux à l'infirmière sans du tout expliquer ou tenter d'expliquer pourquoi il aurait commis pareil acte ». Aucun raisonnement logique ne vient, selon lui, justifier pareille hypothèse. Il ajoute que comme il « l'indique à son conseil : “Si on vous accuse faussement d'avoir confessé un délit et qu'il s'avère que le délit n'a jamais eu lieu, dans la logique de la Chambre de Recours, cela veut forcément dire que vous avez pratiqué de faux aveux et non pas que l'accusation résultant du témoignage serait erronée. Cela n'a aucun sens !” ».

Il ne dépose pas de dernier mémoire.

V.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, 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. L'obligation de motiver instaurée par cette loi doit s'entendre de manière raisonnable et n'implique dès lors pas l'obligation d'indiquer les motifs des motifs, l'autorité n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte et le juge pouvant avoir égard aux éléments contenus dans le dossier administratif qui en constituent le prolongement. L'obligation de motiver instaurée par cette loi n'implique pas davantage l'obligation de répondre point par point à tous les arguments soulevés dans les recours dont elle est saisie tout au long de la procédure.

En l'espèce, la première branche renvoyant exclusivement au premier moyen, elle ne peut être retenue pour les motifs exposés à l'occasion de l'examen de celui-ci. Quant aux deuxième et troisième branches, l'acte attaqué est clairement et exclusivement fondé sur deux griefs, en l'occurrence le fait pour le requérant d'avoir quitté son poste à 7 heures 45 au lieu de 8 heures, et ne pas avoir averti son supérieur à la caserne qu'il n'était pas remplacé. Pour considérer que la matérialité de ces deux griefs est établie, l'acte attaqué se fonde explicitement sur « les témoignages indépendants de l'infirmière A. H. et du pompier B. J. », co-équipier du requérant lors de la garde litigieuse à qui l'infirmière « a pu immédiatement répéter les propos du requérant », et qui « confirme l'heure ». La chambre de recours considère dès lors que « les deux témoignages constituent une preuve suffisante des griefs ». Si l'acte attaqué relève certes que le requérant aurait menti concernant la mise au rouge de l'ambulance, force est de constater, d'une part, que cet élément ne constitue nullement un des deux griefs disciplinaires qui fondent l'acte attaqué et, d'autre part, que c'est pour la première fois à l'appui de son recours en annulation que le requérant fait valoir qu'il n'aurait jamais tenu les propos que lui prêtent ces témoins au sujet de cette mise au rouge. En effet, l'infirmière a clairement indiqué que le requérant lui a déclaré : « j'ai contacté la centrale pour mettre le PIT au rouge » tandis que le second témoin, présent lors de cet entretien téléphonique entre celle-ci et le requérant, confirme que ce dernier « a sonné sur le deckt de l'infirmière en lui signifiant qu'il venait de mettre l'ambulance au rouge ». Bien que ces déclarations figurent dans le dossier disciplinaire depuis le début, le requérant ne les a contestées ni lors de son audition devant le conseil d'administration, ni à l'occasion de ses remarques relatives au procès-verbal y afférent alors que celui-ci fait clairement état du « coup de fil à sa responsable sur place », ni devant la chambre de recours. Il ressort encore du dossier qu'alors qu'elle avait dans un premier temps indiqué qu'il l'avait contactée « à 8h45 », l'infirmière a, sur interpellation de S. R., rectifié son erreur en précisant spécifiquement que « l'heure était bien 7.45 ». Dans un tel contexte, si le requérant soutient qu'il ne serait pas immédiatement parti à 7 heures 45 lorsqu'il a passé le coup de fil à l'infirmière, force est de constater que cette affirmation ne ressort pas des pièces du dossier alors que celui-ci contient deux témoignages qui font état de son départ à ce moment précis, son co-équipier confirmant qu'« à 7h45 [il] étai[t] avec l'infirmière A. H. dans le service avec [son] dect » et qu'il s'est « donc retrouvé seul avec l'infirmière du PIT en attendant que le remplaçant arrive ». Dans la mesure où ces deux témoignages fondent expressément l'acte attaqué et qu'ils figurent depuis le début dans le dossier disciplinaire, l'acte attaqué repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles.

Le deuxième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VI. Troisième moyen

VI.1.Thèse du requérant

Le moyen est pris de la « violation de la notion de présomption ».

Il explique que la présomption consiste à tirer d'un fait connu un fait inconnu mais qui se trouve être la conséquence inéluctable du premier et qu'en l'espèce, la chambre de recours « tire d'un premier fait mensonger qu'un deuxième fait qui pourrait être mensonger car il est en contradiction avec une autre version ne peut que l'être en raison de ce premier fait ». Il explique que le premier fait mensonger n'est pas un fait connu mais un fait supposé erronément connu par la chambre de recours et qu'un premier mensonge n'implique pas inéluctablement un second. Il ajoute qu'elle tire également, quant au même fait, la présomption selon laquelle puisque l'infirmière a rapporté immédiatement les mêmes propos à la personne à côté d'elle, à savoir le pompier J., elle ne peut qu'avoir dit la vérité et indique qu'il n'est « pas inéluctable que des propos relatant un fait immédiat ne puissent transgresser la réalité de leur contenu ». Il expose que le président de la chambre de recours est un juge d'instruction dont le métier consiste à rapporter à la chambre du conseil des indices pouvant motiver un renvoi devant le tribunal correctionnel, et que « le droit disciplinaire est un droit civil qui ne se contente pas d'indice mais exige des preuves parmi lesquelles les présomptions qui sont toutefois considérées par les civilistes comme les moins probantes des preuves ».

Il réitère son argumentation en réplique et ajoute que la partie adverse affirme que B. J. est témoin de ses propos alors que selon l'acte attaqué, l'échange que lui a eu avec l'infirmière a eu lieu par une communication téléphonique de sorte que B. J. ne pouvait être témoin direct. Il considère que le témoignage direct est le seul utile pour la recherche de la vérité et que, tout au plus, un témoignage indirect peut conforter les autres preuves déjà recueillies. Il relève qu'en l'espèce, la preuve « résultant du témoignage de l'infirmière d'avoir mis l'ambulance au rouge est malmenée par l'apport de la preuve qu'il n'y a pas eu de mise au rouge de l'ambulance ». Il ajoute que l'infirmière « a commis une faute par réticence » dans la mesure où, selon lui, elle aurait dû lui préciser que si elle était effectivement son supérieur pour la gestion du travail dans l'ambulance, son appel téléphonique visait l'aspect administratif et que, pour ce faire, son seul interlocuteur valable était sa hiérarchie.

Il ne dépose pas de dernier mémoire.

VI.2. *Appréciation*

Il ressort de l'examen du deuxième moyen que les deux griefs retenus par l'acte attaqué reposent sur deux témoignages qui figurent au dossier alors que l'affirmation du requérant n'est étayée par aucun élément de celui-ci, et que c'est, partant, régulièrement, que la chambre de recours a pu privilégier ces témoignages plutôt que la dénégation du requérant quant à son heure de départ. Sur la base de ceux-ci, l'acte attaqué considère ces griefs non pas comme résultant d'une présomption mais comme étant matériellement établis au regard du dossier.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. *Quatrième moyen*

VII.1. *Thèse du requérant*

Le moyen est pris de la « violation du principe de l'interprétation stricte des notions de droit administratif ».

Le requérant expose qu'il s'agit du même grief que celui énoncé à la dernière branche du troisième moyen, que le droit administratif est, par nature et en vertu de sa définition doctrinale, d'interprétation stricte parce qu'il apparaît comme l'ensemble des règles dérogatoires au droit commun qui régissent l'activité de l'administration. Il explique que depuis le droit romain, un principe fondamental d'interprétation est *exceptio sunt restringenda* et que selon la doctrine, une interprétation stricte s'impose face à une disposition exceptionnelle qui est, par hypothèse, dérogatoire au droit commun. Il ajoute que « le droit administratif, de par son objet de traiter le service public, service essentiel à la Nation, est d'ordre public » et peut dès lors « conduire à des règles dérogatoires au droit commun, exorbitantes » de sorte qu'en contrepartie, il est d'interprétation restrictive, « ce qui écarte donc non seulement le raisonnement *a contrario* mais en outre il en découle que n'est donc permis que non seulement ce qui n'est pas interdit par la loi, mais en outre ce qui est autorisé expressément par la loi ». Il considère que le principe d'interprétation stricte est transgressé en l'espèce dès lors que la chambre de recours « s'est basée sur des indices à partir desquels elle a fait des extrapolations et non sur des preuves » en considérant qu'il a menti sur l'heure de départ parce qu'il avait déjà menti préalablement sur un autre point et qu'il « nie avoir déclaré avoir mis l'ambulance au rouge mais son interlocuteur le confirme et, comme il a répété d'emblée ce même contenu de communication téléphonique à une tierce personne, cela ne peut être que la vérité ». Selon lui, « des indices sont interprétés de façon

extensive pour se voir transformés en certitude absolue au point que les contradictions contenues dans [ses] propos sont écartées ».

En réplique, il reproduit son argumentation.

Il ne dépose pas de dernier mémoire.

VII.2. *Appréciation*

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, 3°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la requête contient « un exposé [...] des moyens ». La Cour européenne des droits de l'homme considère que c'est aux juridictions nationales qu'il incombe d'interpréter la législation interne, en particulier en ce qui concerne l'interprétation des règles procédurales, et que les intéressés « doivent normalement s'attendre à ce que ces règles soient appliquées » (voir entre autres: CEDH, 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, requête n° 5475/06, § 44; 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, requête n° 18880/15, § 39; 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, requête n° 32610/07, §32), notamment lorsque la recevabilité d'un recours dépend d'une « jurisprudence interne fournie » (CEDH, 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, requête n° 32610/07, § 43). Une partie doit par ailleurs assumer les conséquences de sa propre stratégie, en particulier lorsqu'elle est assistée d'un conseil, dès lors que droits procéduraux et obligations procédurales vont normalement de pair (CEDH (Gr. Ch.), 5 avril 2018, *Zubac c. Croatie*, requête n° 40160/12, §§ 90 et 93). Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, le moyen, au sens de l'article 2, § 1^{er}, 3°, précité, consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui implique que le moyen expose la règle de droit dont la violation est invoquée. L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. Lorsque la requête en annulation n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, elle est irrecevable et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci. La recevabilité du moyen étant d'ordre public, elle doit être vérifiée d'office.

En l'espèce, le requérant, assisté par un conseil, invoque exclusivement le « principe de l'interprétation stricte des notions de droit administratif ». Il n'est toutefois nullement établi, et le Conseil d'État n'aperçoit pas, que ledit principe constituerait une règle de droit consacrée par un texte légal ou réglementaire ou élevée au rang de principe général de droit dont la violation serait, partant, susceptible d'entraîner l'annulation d'un acte administratif dans le cadre du contrôle objectif de l'excès de pouvoir.

Le quatrième moyen est irrecevable.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 7 décembre 2021 par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux