

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n^o 253.432 du 31 mars 2022

A. 235.890/VIII-11.933

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Diego GUTIERREZ CACERES, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Mobilité,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bart VAN HYFTE et
Gauthier ERVYN, avocats,
avenue Hermann-Debroux 40
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 mars 2022, XXXX demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision adoptée en date du 10 mars 2022 par Madame E. V., Présidente du Comité de direction du SPF Mobilité et Transports : « [de lui] infliger [...] la sanction disciplinaire de la démission d'office (article 77, alinéa 1^{er}, 4^o de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État), avec effet au premier jour du mois suivant la notification de la présente décision » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 18 mars 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 mars 2022.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

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

M^e Diego Gutierrez Caceres, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Gauthier Erynn, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le requérant est assistant technique (niveau C) au sein de la direction générale Transport routier et Sécurité routière du service public fédéral (SPF) Mobilité et Transports de la partie adverse.

Il a été nommé au grade de brigadier de la route, par arrêté ministériel du 12 août 1999.

2. Le requérant a la qualité d'officier de police judiciaire et procède au contrôle du respect de la réglementation en matière de circulation routière et de transport routier.

Il est donc, à ce titre, habilité à contrôler les poids lourds sur le territoire belge et à sanctionner les éventuelles infractions commises, par la perception d'amendes.

La partie adverse expose à cet égard que, pour faire les contrôles routiers, il dispose, comme chaque agent se trouvant dans sa situation, de carnets composés de quinze souches de perception distinctes et numérotées. Chaque souche contient un volet A, destiné au parquet, un volet B qui reste dans le carnet en vue d'être conservé au sein du service concerné du SPF Mobilité et Transports et un volet C, destiné au contrevenant.

3. Au mois de juin 2020, le requérant déclare avoir reçu, « par courrier postal, dans une enveloppe au format A4 qu'il n'a pas conservée, le courrier qui suit » :



Service public fédéral
Mobilité et Transports
Transport routier et Sécurité routière

Direction générale Transport routier et Sécurité routière
Certification et Inspection

City Atrium
Rue du Progrès 66
1210 Bruxelles
Fax 02 277 40 05

Votre contact
Carine Vanhese

Tél : 047382 9382
e-mail : carine.vanhese@mobilite.fgov.be

Numéro d'entreprise 0 308 357 852

Bonjour à vous.

Comme vous savez j'aime faire des tests. J'ai choisi 7 contrôleurs pour faire ce test. Ce test doit être fait sur un camion étranger avec un chauffeur étranger qui va payer la perception avec du cash.

Dans cette enveloppe vous avez 2 souches avec des numéros qui ne suivent pas. Je donnerais l'explication après. Il y a le volet A et le volet C. Vous remplissez la souche comme toujours. Dans la communication structurée vous écrivez les 7 premiers numéros comme toujours ensuite 5 numéros de votre choix. Vous donnez le volet C au chauffeur. Vous fait une foto du volet A, vous détruisez le volet A, vous n'envoyez pas le volet A au parquet. Vous mettez l'argent dans une enveloppe. Vous fermez l'enveloppe. Vous écrivez le numéro de la souche sur l'enveloppe. Vous conservez l'enveloppe à la maison. Vous ne pouvez pas utiliser l'argent pour vous. Vous ne devez pas encoder dans Hermes et dans Sharepoint.

La difficulté est que votre collègue ne doit pas savoir cette mission sinon le test ne sera pas valide. Vous ne pouvez pas parler de ça à Marie-Pierre, à Bernard, à Audrey et à Eric sinon le test n'est pas valide. Si tu réussis le test tu aura un excellent dans tous les modules de Crescendo. Je vous préviendrais quand vous devez venir à Bruxelles pour encoder dans Sharepoint et verser l'argent sur le compte 679.

Je souhaite votre collaboration et votre discrétion.

Met vriendelijke groeten,

Carine

Il précise, en termes de requête, « avoir, en annexe à ce courrier, reçu deux souches de perception portant les numéros 0619051 et 0619057 ».

Il ajoute qu'à tort ou à raison, il « n'a pas été étonné par ce courrier et a décidé de suivre la procédure y étant reprise en vue d'obtenir une évaluation "excellent" ».

4. Le 22 juillet 2020, lors du contrôle d'un transporteur routier réalisé à Barchon, le requérant constate un « défaut feuille d'enregistrement » et dresse une perception pour un montant de 1.320 euros au nom de K. S., dont l'employeur est une société établie à Montana en Bulgarie.

Le requérant précise que « la souche de perception a été remplie de manière classique et [que la] copie destinée au contrevenant (volet C) lui a été remise. Il s'agit du formulaire n° 0619051 ». Il ne conteste pas que la souche A, destinée au parquet, ne lui a, en revanche, pas été envoyée.

5. Le 19 septembre 2020, lors d'un nouveau contrôle d'un transporteur routier réalisé à Verlaine, le requérant constate un « défaut lettre de voiture CMR – Tachygraphe dans le véhicule non utilisé alors que ni le véhicule, ni le transport ne sont dispensés. MMA 7000 Kg Transport commercial » et dresse une perception, au nom de H. H., pour un montant de 3.640 euros.

Il précise que « la souche de perception a été remplie de manière classique et [que la] copie destinée au contrevenant (volet C) lui a été remise. Il s'agit du formulaire de perception n° 0619057 ». Il ne conteste à nouveau pas que la souche A, destinée au parquet, ne lui a, en revanche, pas été envoyée.

6. Le 29 septembre 2020, à 18h35, un courriel est adressé par B. B., ressortissant bulgare, à l'adresse du *helpdesk* de la partie adverse.

Ce courriel, dont la partie adverse indique qu'il a été traduit par le service de traduction du SPF, se lit comme suit :

« Bonjour, je vous contacte parce que deux de mes connaissances ont été arrêtées lors d'un contrôle routier. Des actes ont été rédigés : l'un pour le tachygraphe et l'autre pour la CMR. Il n'est pas précisé ce dont il s'agit réellement, mais j'aimerais vous demander si les deux actes que je charge dans le fichier sont des actes authentiques et, s'ils ont effectivement été rédigés, s'ils se trouvent dans les archives et ce, afin de contrôler si ces actes existent réellement ou s'il s'agit d'une fraude. La première connaissance a payé 1320 euros et la seconde plus de 3600 euros. C'est pourquoi je veux savoir si ces actes sont authentiques. Ils ont été rédigés par le même agent de police à 50 km de distance. Je pense qu'il s'agit d'une fraude. Nous vous saurions gré de contrôler cette affaire. Les chauffeurs pour qui les actes ont été rédigés affirment qu'ils n'ont eu aucun reçu pour la somme payée. Un certain doute plane donc sur cette affaire. Nous vous serions très reconnaissants si vous pouviez nous faire savoir si ces formulaires contribuent à votre base de données. Merci ».

À ce courriel (Pièce 1) sont joints deux fichiers informatiques libellés comme suit dans ledit courriel : « (See attached file : IMG_1248.JPG) » et « (See attached file : IMG_1241.HEIC) ». Il s'agit, en réalité, d'une reproduction des souches portant les numéros 0619051 et 0619057 remises par le requérant respectivement les 22 juillet 2020 et 19 septembre 2020 aux contrevenants susmentionnés.

7. Le 5 octobre 2020, C. V., la cheffe de service du requérant, procède à une inspection des carnets en possession des différents agents du service.

Elle se rend notamment à l'aire d'autoroute de Barchon, où officient généralement ses agents, dont le requérant, et informe celui-ci de l'existence d'une plainte dans un dossier dans lequel il est intervenu.

8. Le 6 octobre 2020, à 10h48, C. V. fait suite à une demande du requérant, en lui adressant un courriel rédigé comme suit :

« Bonjour XXXX,

Je te transmets la plainte, avec l'annexe.

Entretemps, j'ai regardé dans ta boîte aussi. Là j'ai retrouvé les trois carnets commençant avec les numéros 617641, 617656 et 618151;

Si tu sais m'aider avec cette plainte-ci.

Merci d'avance ».

La plainte susvisée est reproduite sous ce courriel et une seule pièce jointe s'y trouve jointe, sous la référence « IMG_1248.JPG ».

9. Le même jour, à 19h19, le requérant adresse un courriel à ses supérieurs hiérarchiques, avec C. V. en copie, pour les informer qu'il doit faire le test COVID le lendemain matin et qu'il sera donc absent pour maladie, sans durée déterminée.

10. Le 7 octobre 2020, à 6h32, C. V. envoie un nouveau courriel au requérant, prenant acte de son test COVID et lui indiquant : « merci de m'aider à régler cette affaire dans les moindres détails ».

11. Le même jour, à 9h44, B. T., supérieur hiérarchique du requérant, prend acte de son absence, tout en lui demandant s'il peut lui « communiquer tous les carnets de perception en sa possession ».

12. Selon le requérant, par un courriel du même jour, B. T. demande à l'ensemble des contrôleurs lesquels d'entre eux sont en possession des carnets portant les numéros 06109051 à 0619200, à savoir un total de dix carnets.

13. Le requérant lui répond par un courriel envoyé à 10h26 et qui est libellé en ces termes :

« Bonjour Bernard,

Voici les carnets que j'ai eus :

618796
618826
619051

Tous les autres carnets je les ai donnés à Carine ».

Ce courriel est également adressé à d'autres personnes ou services, dont C. V., la cheffe de service du requérant.

14. Au préalable, à 10h10, ce dernier envoie, d'initiative, un courriel à l'adresse générale « Help DIV/Mobilit » et sollicite la copie de la plainte originale et ses annexes dont le numéro de ticket repris dans la plainte.

15. À 11h07, E. P., supérieur hiérarchique du requérant, lui écrit ce qui suit :

« Bonjour XXXX,

Tu as reçu les carnets 618796 et 618826 le 15/07/2020 des mains de [B.].

Mais peux-tu me dire quand et de qui tu as reçu le carnet 619051 ? »

16. Toujours le 7 octobre 2020, à 17h00, le requérant lui répond :

« Bonjour [E.],

Je ne m'en souviens pas avec certitude.

Je pense que ce sont des carnets que j'ai reçus sous enveloppe.

Bonne journée,

XXXX ».

17. Le 9 octobre 2020, à 11h24, le requérant adresse d'initiative et sans mettre sa hiérarchie en copie, un courriel au plaignant B. B., en français et en néerlandais dans lequel il lui écrit ce qui suit :

« Monsieur,

Habitez-vous en Belgique ?

Parlez-vous le français, le néerlandais, l'anglais, le bulgare ?

Ceci afin de mieux communiquer avec vous.

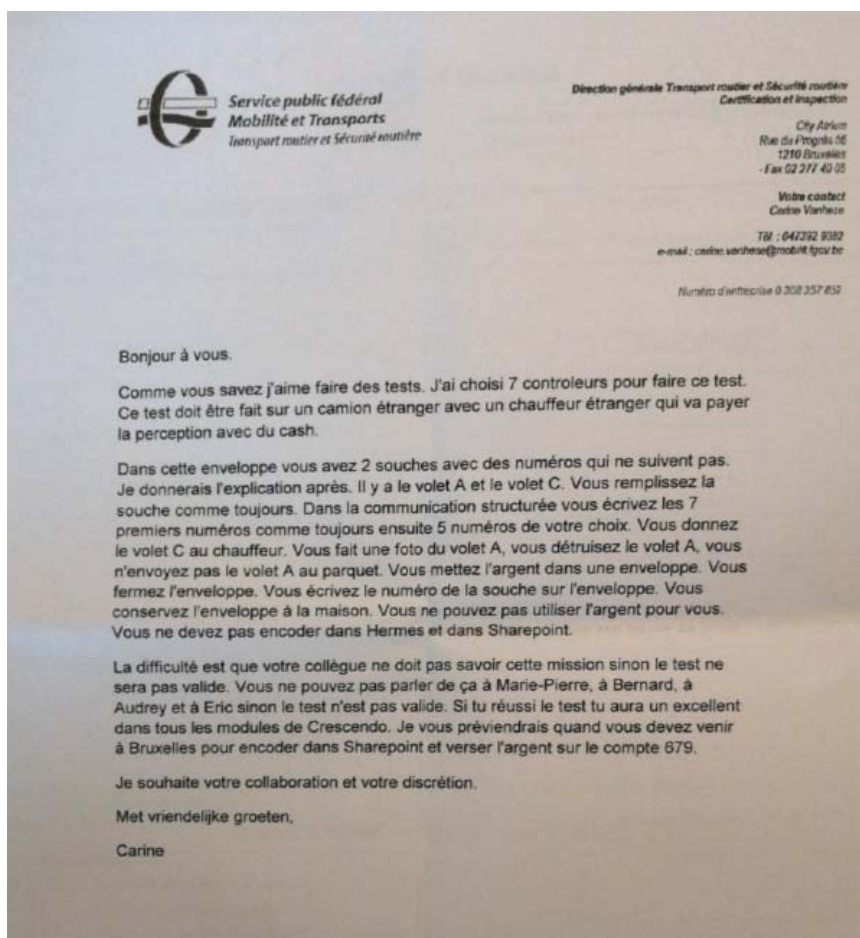
Merci.

XXXX ».

18. Le 19 octobre 2020, quatre collègues du requérant informent C. V., qui est également leur cheffe de service, de la réception d'une lettre prétendument émise par ses soins. Il s'agit de MM. B. C., S. D. C., S. H. et S. D.

Ils lui communiquent la copie desdits courriers et enveloppes reçus.

Les lettres qui ne sont ni datées, ni signées, se présentent comme suit :



Les enveloppes sont timbrées, cachetées à la date du 15 octobre 2020 et ont été distribuées via le centre de tri postal d'Anvers. L'adresse des destinataires est écrite mécaniquement sur une étiquette autocollante apposée sur l'enveloppe.

Selon les parties, en annexe de chacun de ces courriers, se trouvent apparemment jointes deux « souches », toutes issues du carnet commençant par le numéro 0619051 dont le requérant a indiqué être en possession, le 7 octobre 2020.

Selon la partie adverse, « les souches incluent le volet A et le volet C, mais pas le volet B. Les souches transmises en annexe de ces courriers portent les numéros 0619058 à 0619065, soit les numéros qui suivent la seconde souche » qui sera reprise dans la plainte dirigée ultérieurement contre le requérant, soit la souche numéro 0619057 qui a été établie par le requérant.

19. Le même jour, à 9h52, C. V. transmet un courriel au requérant, avec A. L. en copie, dans lequel elle demande de lui donner « un scan des autres feuilles dans le carnet qui contient les n°619051 et n°619065 ».

20. Le 20 octobre 2020, à 8h17, le requérant répond à C. V. en ces termes :

« Bonjour [C. V.],

Je constate que tu as mis [A. L.] en copie donc j'en conclus que mon test est validé.

Comme tu le sais, je n'ai pas toutes les souches du carnet 0619051.

Tu m'as seulement envoyé les souches 0619051 et 0619057.

À ce propos que dois-je faire avec l'argent.

Tu dois me donner le numéro de compte sur lequel je dois verser ainsi que la communication ainsi que les instructions pour SharePoint .

Pour la plainte, j'ai envoyé un mail à [B. B.] pour obtenir des renseignements complémentaires afin de communiquer plus facilement mais je n'ai pas eu de réponse.

Est-ce que cette plainte fait partie du test ?

Bonne journée.

XXXX ».

21. Le 21 octobre 2020, C. V. dépose une plainte contre X auprès de la police de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles-Capitale, « pour usurpation de [s]on nom et de [s]a fonction dans le but d'escroquer des gens ».

Le procès-verbal actant cette plainte est libellé comme suit :

Ce procès-verbal est rédigé comme suit :

« Aujourd'hui, je me présente au bureau afin de déposer une plainte contre X pour usurpation de mon nom et de ma fonction dans le but d'escroquer des gens. Je travaille en tant que chef du service Contrôle routier pour le transport routier lourd au Service public fédéral Mobilité et Transports. Le 19/10/2020 à 10h00, un de mes collaborateurs, [S. H.], m'a contactée pour m'informer qu'il avait reçu de ma part une lettre étrange. Je lui ai fait savoir que je ne lui avais pas envoyé de lettre et j'en suis ainsi venue à la conclusion qu'un inconnu a utilisé mon nom et ma fonction pour envoyer des lettres dans lesquelles je demande des missions illégales à mes collaborateurs. Au total, quatre collaborateurs m'ont déjà dit qu'ils avaient reçu une telle lettre contenant 2 x 2 documents de perception immédiate.

La lettre est rédigée en langue française et on y demande de contrôler des camions étrangers conduits par des chauffeurs étrangers et de faire payer en espèces les éventuelles infractions routières ou fraudes et de remplir les

documents de perception immédiate qui y sont joints. De plus, il est demandé de ne pas envoyer le premier document au parquet et de garder l'argent en espèces. Cet argent doit ultérieurement être versé sur le numéro de compte "679". Il s'agirait soi-disant d'un "test" et les collaborateurs concernés ne peuvent donc en parler à leurs collègues, ni aux personnes prénommées [M.-P.], [B.], [A.] et [E.] (personnel du service de contrôle et du service administratif). Cette lettre a donc été envoyée en mon nom et en ma qualité. Je vous donne une copie de deux lettres que j'ai déjà en ma possession.

Les documents de perception immédiate joints aux lettres concernent des documents issus d'un carnet de perception immédiate qui avait disparu au mois de juin. Nous nous en sommes rendu compte lors d'une enquête interne sur une plainte que nous avons reçue du service DIV le 30/09/2020. La plainte était adressée à un collaborateur – et concernait deux feuilles de perception, en l'occurrence les feuilles 0619051 et 619057. Suite à un contrôle interne de notre service, nous sommes arrivés à la conclusion que les données de référence de notre collaborateur, le dénommé XXXX, ont été utilisées pour établir ces deux perceptions. Pour ces perceptions, il a été fait usage à deux reprises de communications structurées qui avaient déjà été utilisées pour deux autres perceptions "officielles". En d'autres termes, des communications structurées déjà utilisées l'ont été à nouveau, et ce à deux reprises.

[B.] et [E.], collaborateurs de notre service administratif, ont contacté XXXX pour savoir ce qui s'était passé. XXXX leur aurait dit avoir reçu un carnet de perception immédiate par la poste (d'où proviennent les feuilles de perception portant les numéros 0619051 et 619057).

Nous ne comprenons pas comment cela a pu se produire, car nous n'envoyons jamais de tels carnets par la poste et ils n'étaient pas encore prêts à être utilisés. Lorsque nous remettons ces carnets de perception à nos contrôleurs, ils sont déjà pourvus d'une communication structurée et inscrits nominativement dans une liste centrale. Cela n'a donc pas été le cas avec ce carnet-là, qui contient les feuilles de perception suivantes : 0619051 à 0619065.

Lors de notre enquête, nous avons constaté que 10 carnets de perception avaient disparu d'une boîte (au mois de juin) – ils n'ont donc jamais été inscrits. Il s'agit des carnets suivants portant les numéros suivants : 0619051 à 0619200.

0619051 - 0619065 (carnet 1)
0619066 - 0619080 (carnet 2)
0619081 - 0619095 (carnet 3)
0619096 - 0619110 (carnet 4)
0619111 - 0619125 (carnet 5)
0619126 - 0619140 (carnet 6)
0619141 - 0619155 (carnet 7)
0619156 - 0619170 (carnet 8)
0619171 - 0619185 (carnet 9)
0619186 - 0619200 (carnet 10)

Nous constatons que notre collaborateur XXXX a utilisé deux perceptions du premier carnet comportant donc de fausses communications structurées (déjà utilisées) et ce, sans les avoir enregistrées dans notre système. Les perceptions jointes aux lettres viennent également du carnet qui est en possession d'XXXX.

Sur les quatre lettres envoyées en mon nom, nous avons déjà retrouvé les feuilles de perception suivantes : Dans la lettre envoyée à :

- [S. D. C.] : 0619060 et 0619064
- [S. H.] : 0619058 et 0619065
- [S. D.] :

- [B. C.] :

Je n'ai pas encore reçu tous les numéros des documents de perception.

En ce qui concerne le numéro de compte "679" mentionné dans la lettre, je peux seulement vous dire que je pense qu'il s'agit du numéro de compte de notre service Comptabilité, dont je reçois des relevés mensuels. Mais je ne peux pas vous le dire avec certitude.

Vous me demandez, après lecture, si je souhaite corriger ou ajouter quelque chose à ma déclaration et je réponds non ».

Selon la partie adverse, S. H. et S. D. C., qui figurent parmi les destinataires du courrier reçu le 19 octobre 2020, déposent également plainte, tandis qu'un an plus tard, le 4 octobre 2021, la partie adverse porte les faits litigieux à la connaissance du parquet de Liège, en application de l'article 29 du Code d'instruction criminelle et se constitue partie lésée dans le cadre de la plainte de C. V.

D'après la note d'observations, une information pénale est actuellement en cours auprès du parquet du Tribunal de première instance de Liège, sous le numéro de notice 5688/2020, et divers devoirs d'enquête ont été engagés à ce titre, le requérant ayant notamment été entendu le 6 janvier 2021.

22. Le 26 octobre 2020, à 9h23, le requérant adresse un rappel au plaignant B. B. et constate ne pas avoir reçu de réaction à son précédent courriel. Il lui indique que « afin de pouvoir répondre à la plainte », il souhaite savoir dans quelle langue « nous devons communiquer avec vous ».

Cet email est, à nouveau, transmis d'initiative par ses soins, sans que ses supérieurs n'en soient informés.

23. Le 28 octobre 2020, M. I., la directrice générale de la DG Transport routier et Sécurité routière communique au requérant, par courrier recommandé et par courriel, une « convocation à une audience en vertu de l'arrêté royal du 1^{er} juin 1964 relatif à la suspension des agents de l'Etat dans l'intérêt du service », fixée le 12 novembre suivant.

Ce courrier précise notamment ce qui suit :

« Il y a donc des raisons de soupçonner :

- que vous êtes en possession d'un carnet volé au service qui, en principe, ne pouvait pas être retracé jusqu'à vous;
- que vous avez eu au moins deux occasions (en date du 22 juillet 2020 au 17 septembre 2020) utilisé les souches de ce carnet pour établir des infractions pour lesquelles vous avez reçu de l'argent en espèces;

- que vous avez utilisé d'anciens messages structurés et n'avez laissé aucune trace dans les systèmes informatique[s] (Sharepoint et Hermes) de ces recettes avec l'intention de conserver pour votre propre compte l'argent reçu à l'occasion de ces contrôles;
- que pour tenter de vous couvrir, vous avez envoyé des lettres à au moins quatre de vos collègues francophones, au nom de [C. V.], dans lesquelles vous leur avez donné des instructions pour effectuer des contrôles sur des souches qui se trouvaient dans le carnet 619051-619065, de recevoir de l'argent en espèces, et de conserver l'argent chez eux sans laisser de traces dans les systèmes informatiques du SPF ».

24. Le même jour, le requérant lui répond en ces termes :

« [M. I.],

J'accuse réception de votre mail de ce jour.

Je suis stupéfait et en même temps décapité de prendre connaissance des faits qui me sont reprochés que je conteste avec la plus grande ardeur.

Si j'ai répondu à [E.P.] que j'étais en possession du carnet 0619051, c'était uniquement pour noyer le poisson vis-à-vis du test que [C.V.] nous avait confié. Ce test précisait de ne rien dire à [M.P.], [B.], [A.] et [E.].

Si j'ai répondu à [E. P.] que j'étais uniquement en possession des souches 0619051 et 0619057, il m'aurait demandé des explications et mon test n'aurait pas été validé.

[M. I.], je suis niveau C, je ne suis pas niveau A mais je ne pense pas être débile au point de confirmer que je suis en possession d'un carnet pour en distribuer les souches par après.

Je répondrai à toutes vos questions pour faire toute la lumière dans cette affaire.

Mais moi aussi je me pose beaucoup de questions. Donc afin de me préparer à votre interrogatoire, à qui puis-je les poser ?

Je ne connais pas non plus la marche à suivre pour me connecter via Teams, je ne l'ai jamais fait.

Je vous remercie.

Sincères salutations ».

25. Le 4 novembre 2020, le requérant procède au versement, à un guichet de la poste, des deux montants prélevés lors des deux contrôles litigieux, sur le compte bancaire de la partie adverse.

26. Le 9 novembre 2020, il transmet un nouveau courriel à M. I., dans lequel il expose sa situation personnelle et professionnelle, dont il déduit en substance qu'il n'aurait eu aucune raison de commettre les faits qui lui sont reprochés.

27. Le 12 novembre 2020, a lieu son audition en vue de son éventuelle suspension.

Le procès-verbal de l'audience est établi et y est jointe la copie du courriel précité du 9 novembre 2020 à sa directrice générale.

Lors de cette audience, le requérant affirme notamment :

- n'avoir « pas voulu cacher le fait d'avoir reçu de l'argent puisqu'[il a] donné une souche en bonne et due forme au transporteur verbalisé »;
- qu'il n'était pas en possession du carnet concerné, mais « uniquement des deux souches concernées que j'ai reçues annexées au courrier prétendument envoyé par ma cheffe de service, [C. V.]. »;
- qu'il a « menti » lors de l'échange de courriels du 7 octobre 2020 avec B. T., n'ayant « pas tout le carnet mais seulement les souches 619051 et 619057 », ce « pour [s]e conformer au courrier [qu'il avait] reçu [lui] demandant de ne surtout pas parler de la mission à [B. T.] et [E. P.] ainsi qu'à [A. L.], sans quoi le test n'aurait pas été validé »;
- qu'il ne voyait « pas de problème avec cela, [il s']était conformé à la lettre [lui] demandant d'utiliser 5 chiffres de [s]on identifiant puis d'indiquer 5 chiffres au hasard » étant précisé que, selon lui, « cela ne posait pas de problème d'avoir repris des numéros déjà utilisés dans un carnet de souches tracé, encodés dans sharepoint et Hermes ».

28. Le 14 novembre 2020, après la réception de ce procès-verbal, le requérant adresse une note avec ses commentaires à la partie adverse.

Il y conteste notamment avoir reconnu, lors de la visite de contrôle de C.V. du 5 octobre 2020, avoir été en possession du carnet numéro 619051 et joint diverses annexes à cette note.

Il communique ainsi, pour la première fois, la copie du courrier qu'il dit avoir reçu par la poste dans le courant du mois de juin 2020, de la part de C. V. et dans lequel, selon lui, se trouvaient deux souches de perception.

Il soutient avoir suivi les instructions de ce courrier, dont il n'a parlé à personne précédemment, pas même à C.V. lors de leur contact du 5 octobre ou à B.T. lors du courriel reçu le 7 octobre, après communication de la plainte.

Le requérant indique également, pour la première fois dans ce courrier, qu'il a, d'initiative, envoyé un email le 9 octobre 2020 à B. B., ainsi qu'un rappel le 26 octobre 2020, lesquels sont restés sans réponse.

29. Le 3 février 2021, E. V., présidente du comité de direction de la partie adverse décide de suspendre le requérant dans l'intérêt du service.

Ce dernier ne conteste pas cette mesure d'ordre.

30. Le 24 mars 2021, A. L. est désignée, en qualité de supérieure hiérarchique, pour assurer le traitement du dossier disciplinaire concernant le requérant.

31. Le 26 mars 2021, A. L. l'informe de l'ouverture de l'enquête disciplinaire à sa charge et qu'il est convoqué à une audition fixée à la date du 16 avril 2021.

32. Lors de cette audition, il est entendu en présence de son conseil. À cette occasion, il rappelle sa position quant aux griefs qui lui sont reprochés et sollicite des mesures d'instruction complémentaires, à savoir l'audition de B. T., en charge de la gestion des carnets de perception, et celle du chef de la sécurité du bâtiment pouvant avoir accès à la liste des personnes présentes dans les bâtiments du SPF sur la base de l'enregistrement des badges d'identification.

33. Le 27 avril 2021, A. L. sollicite le témoignage du service de sécurité de la partie adverse pour vérifier si le requérant a pénétré dans le bâtiment du SPF Mobilité et Transports entre le 1^{er} avril et le 21 juillet 2020.

Il ressort de la réponse écrite transmise par ce service et des échanges d'emails ultérieurs que l'analyse menée ne permet pas de confirmer ou d'infirmer la présence du requérant dans les lieux pendant cette période.

34. Le même jour, A. L. adresse une demande d'information à B. T. pour savoir quand la disparition du carnet litigieux a été constatée, comment les carnets sont conservés et s'il est possible qu'un carnet ait pu être volé par un employé.

35. Par courrier du 29 avril 2021, B. T. répond que la disparition du carnet a été constatée « fin septembre 2021 » [lire : 2020]. Il précise également qu'à l'époque, les carnets étaient tenus dans une armoire fermée à clé, laquelle était ouverte lors de sa présence au bureau. Il ajoute que la clé de l'armoire se trouvait

dans une autre armoire, elle-même non fermée à clé, et que si cet endroit n'est pas connu, « il peut être découvert après une fouille rapide ». Enfin, « quand bien même un contrôleur prendrait un carnet de perception de son propre chef, il sait bien qu'il est tenu de le déclarer ».

36. Le 27 mai 2021, le requérant est convoqué à une audition complémentaire fixée le 17 juin 2021, afin de pouvoir l'entendre sur les témoignages sollicités lors de celle du 16 avril 2021. La copie de ces témoignages lui est envoyée conjointement avec la convocation.

37. Le 7 juillet 2021, le procès-verbal de l'audition tenue en date du 16 avril 2021 et poursuivie en date du 17 juin 2021, ainsi que la liste des pièces du dossier, sont communiqués au requérant.

Le requérant n'émet pas de remarque sur le contenu de ses auditions mais relève une « ambiguïté » sur la date à laquelle le carnet aurait été volé.

38. Le 22 juillet 2021, A. L. dresse rapport et le transmet au comité de direction.

39. Le lendemain, le requérant est convoqué à une audition devant celui-ci en date du 17 août 2021. Cette audition est reportée au 7 septembre 2021 à la demande du conseil du requérant.

40. Le procès-verbal de cette audition est communiqué au requérant le 14 septembre 2021. Celui-ci transmet une « note supplémentaire » le 20 septembre 2021 dans laquelle il réaffirme sa position selon laquelle, notamment, il a « reçu par la poste un courrier de [C. V.] ainsi que 2 souches de perception et qu'[il a] suivi à la lettre la mission qui [lui] a été confiée ».

41. Le 21 septembre 2021, le comité de direction adopte une proposition de démission d'office à l'encontre du requérant.

Cette proposition de décision lui est notifiée par courriers ordinaire et recommandé datés du 24 septembre suivant, et par un courriel du 27 septembre.

42. Le 15 octobre 2021, le requérant introduit un recours contre cette proposition de sanction disciplinaire.

43. L'audience devant la chambre de recours a lieu le 24 novembre 2021.

44. Le requérant indique que, le 8 décembre 2021, la chambre de recours rend l'avis intermédiaire suivant :

« Le requérant ne conteste pas avoir, les 22 juillet 2020 et 17 septembre 2020, utilisé deux souches du carnet commençant par le n° 0619051 jusqu'au n° 0619065, disparu du stock de service, lorsqu'il perçut en espèces, les 22 juillet 2020 et 17 septembre 2020, les sommes de 1.320 € (souche 0619051) et de 3.640 € (souche 0619057) et avoir conservé le montant de ces deux sommes jusqu'au 4 novembre 2020, date à laquelle il transféra ces sommes sur le compte *ad hoc* du SPF Mobilité et transports.

Le requérant ne conteste pas davantage n'avoir pas transmis au ministère public près le tribunal de police compétent le volet A des souches 0619051 et 0619057 décrivant les infractions constatées.

Il soutient s'être ainsi conformé aux instructions qui lui auraient été données par son chef de service, [C. V.], par un courrier ordinaire qu'il aurait reçu dans le courant du mois de juin 2020 - courrier non daté et non signé- faisant état d'un test auquel sept contrôleurs seraient soumis. Seuls quatre autres contrôleurs réceptionnèrent, mais seulement à la mi-octobre 2020, le même courrier, avec ses annexes, supposé leur avoir été envoyé par leur cheffe de service auprès de laquelle ils auraient réagi immédiatement.

[C. V.] conteste avoir donné de telles instructions à ces contrôleurs et déposa plainte le 20 octobre 2020 contre X pour usurpation de son nom et de ses fonctions. Il s'agirait, selon l'Autorité, d'un scénario qu'aurait imaginé le requérant pour tenter de se couvrir lorsqu'il eut connaissance de la plainte [de B. B.] du 29 septembre 2020 et de ses annexes l'identifiant comme ayant perçu les deux amendes qu'il conserva jusqu'en novembre 2020.

La Chambre de recours n'est pas en possession de la plainte [de C. V.] et du procès-verbal de son audition par la police à la suite de laquelle le requérant fut entendu par la police de la ZP SECOVA le 18 janvier 2021.

À l'unanimité de ses membres, la chambre de recours désire obtenir le procès-verbal d'audition de [C. V.] et l'entendre sur les contacts qu'elle eut avec le requérant et les autres contrôleurs routiers en octobre 2020, plus particulièrement celui du 5 octobre 2020 avec le requérant. Elle désire également entendre [B. T.], alors en charge de la gestion des carnets de perception ».

45. Par courriel du 13 janvier 2022, le greffe de la chambre de recours communique au requérant le procès-verbal actant la plainte de C. V. auprès des services de police du 21 octobre 2020.

46. Les débats sont rouverts pour entendre les témoignages de C. V. et B. T. le 3 février 2022.

47. Le 28 février 2022, la chambre de recours émet l'avis, à la majorité de quatre membres contre trois, que « les manquements disciplinaires du requérant sont avérés et sont d'une gravité telle que la démission d'office proposée par le

Comité de direction du SPF Mobilité et Transport pour le sanctionner disciplinairement se justifie ».

Cet avis est notifié au requérant le même jour.

48. Le 2 mars 2022, le conseil du requérant transmet un courrier électronique à la chambre de recours et aux services de la partie adverse le 2 mars 2022, dans lequel il écrit ce qui suit :

« Madame la Présidente du Comité de direction,
Mesdames, Messieurs les membres du Comité de direction,

Je fais suite à la notification de ce 28 février 2022 de l'avis rendu par la Chambre de recours. Cet avis a retenu toute notre attention.

Lors de sa séance du 3 février 2022, la Chambre de recours a procédé à l'audition de deux témoins, [C. V. et B. T.]. Interrogé par la défense quant à la manière dont ces auditions allaient se dérouler, Monsieur le Président a indiqué qu'il ne procéderait pas à la rédaction de procès-verbaux d'audition, contresignés par les témoins, et que les déclarations de ceux-ci seraient reprises au sein de l'avis à intervenir. La défense a marqué son accord quant à cette manière de procéder pour autant que les propos tenus soient fidèlement retranscrits et qu'il lui soit permis de faire acter les déclarations qui lui paraissaient être les plus importantes. Monsieur le Président a validé cette manière de faire.

Mon client et moi-même constatons cependant aujourd'hui que l'ensemble des propos tenus par les témoins lors de la séance du 3 février dernier n'ont pas été fidèlement retranscrits dans l'avis et que l'avis ne fait pas mention de certains propos que la défense avait demandé d'acter.

En particulier, la défense avait interrogé les deux témoins quant à la question de savoir quel était le climat au sein du service à la suite de l'envoi du courriel du 6 octobre 2020 par [B. T.] (ce courriel, adressé à tous les contrôleurs routiers, les informe de la disparition de plusieurs carnets de perception et reprend le numéro des carnets ayant disparu; ce courriel a été déposé lors de la séance du 3 février 2022).

À cette question, [B. T.] a déclaré que les contrôleurs avaient effectivement été informés de la disparition de plusieurs carnets et a expliqué que le climat au sein de l'équipe des contrôleurs n'était pas au beau fixe durant cette période et que régnait, à cette date, un climat de suspicion, les agents s'interrogeant quant à la disparition de ces carnets. En outre, il a été dit que les autres contrôleurs avaient, au cours de la première partie du mois d'octobre 2020, eu connaissance des déboires de Monsieur XXXX.

La défense a expressément demandé à ce que ces propos soient actés. Ensuite, la défense a plaidé que ces éléments (le climat particulier décrit par [B. T.]) devaient être pris en compte quant à la réaction des quatre collègues de Monsieur XXXX qui ont, en date du 19 octobre 2020, suite à la réception des instructions litigieuses pris contact avec [C. V.].

Eu égard aux éléments qui précèdent, l'avis rendu par la Chambre de recours est vicié dès lors qu'il ne tient pas compte de ces déclarations. Le Comité de direction devant, en principe, prochainement prendre une décision, il me paraissait important de vous en faire part au plus vite afin que vous puissiez réserver à ce dossier les suites utiles.

[...] ».

49. Le 10 mars 2022, la présidente du comité de direction décide d'infliger la sanction de la démission d'office au requérant.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision lui est notifiée par courriers ordinaire et recommandé le même jour, avec copie par courriel adressé également à son conseil.

IV. Inscription de faux

IV.1. Thèse de la partie adverse

Dans sa note d'observations, la partie adverse entend s'inscrire en faux contre « la lettre prétendument reçue par le requérant “en juin 2020” », sur la base des articles 51 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 ‘déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État’ et 45 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 ‘déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État’.

IV.2. Appréciation

Les accusations de faux sont de la compétence exclusive des juridictions judiciaires.

En l'espèce, la partie adverse a uniquement formulé sa demande d'inscription de faux dans sa note d'observations. En revanche, elle n'a déposé au dossier aucune copie d'une plainte ou d'un acte introductif d'instance qu'elle aurait introduit devant les autorités judiciaires compétentes. À l'audience, elle a d'ailleurs confirmé que pareille requête n'avait été introduite autrement que par cet écrit de la procédure.

Partant, il n'y a pas lieu d'avoir égard à cette déclaration.

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. Premier moyen

VI.1. Thèse du requérant

Le requérant prend un premier moyen de la violation du principe général des droits de la défense et du principe du contradictoire, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, du principe de motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motif ou de motifs erronés, inadéquats et/ou contradictoires, de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de bonne administration, du devoir de minutie, et de l'excès de pouvoir.

Il fait valoir que l'avis de la chambre de recours est vicié en ce qu'il ne reprend, selon lui, que de manière lacunaire les propos tenus par les témoins C. V. et B. T., lors de leur audition devant cette instance. Il estime qu'à tout le moins, cet avis ne motive pas à suffisance de droit les raisons pour lesquelles ses observations n'auraient pas été susceptibles de remettre en question le caractère établi des faits reprochés ou à en atténuer la gravité, alors qu'elles étaient, selon lui, « de nature à accréditer sa position quant aux faits reprochés, en particulier celui d'être à l'origine de la rédaction et de l'envoi du courrier litigieux qu'il déclare avoir reçu au mois de juin 2020 » et que C. V. « ne l'ayant pas informé en date du 6 octobre 2020 du contenu de la plainte dirigée à son encontre[, il] ne peut être [lui] reproché [...] de ne pas lui avoir parlé du test institué à l'occasion du courrier litigieux précité ». Il en déduit une atteinte au principe général des droits de la défense qui implique, à ses yeux, « que l'agent poursuivi puisse régulièrement faire valoir ses observations sur le compte-rendu des auditions de témoins repris au sein de l'avis de la chambre de recours » et au principe du contradictoire qui « suppose qu'un procès-verbal d'audition soit rédigé dans le cadre de l'audition de témoins », et que « si l'autorité disciplinaire ou l'organe de recours qui procède à l'audition de témoins décide de ne pas rédiger de procès-verbal, elle s'expose à devoir *a posteriori* prendre en compte les déclarations que la défense a demandé d'acter lors de l'audition des témoins et qui n'ont pas été retranscrites dans l'avis ». Il en déduit également une erreur manifeste d'appréciation et une motivation inadéquate, en ce que l'acte attaqué a considéré, à cet égard, que le contenu du courriel adressé par son conseil le 2 mars 2022 « n'est pas de nature à remettre en question le caractère établi des faits reprochés ou à en atténuer la gravité ». Dans le développement de son moyen, il souligne l'importance que revêt la lecture et la signature d'un procès-verbal d'audition. Il relève également que, dans son recours auprès de la chambre de recours, il a critiqué l'absence d'audition des quatre collègues « ayant reçu, au mois d'octobre 2020, le courrier litigieux afin de connaître les circonstances dans

lesquelles ils ont décidé de contacter leur supérieure hiérarchique, [C. V.] » alors que, souligne-t-il, « ni l'avis de la chambre de recours, ni l'acte attaqué n'expose les motifs pour lesquels il n'a pas été jugé nécessaire de procéder à ces auditions qui auraient pu s'avérer utile à la défense ».

VI.2. Appréciation

Selon l'article 90 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État' (ci-après : statut des agents de l'État), aucune demande ne peut faire l'objet des délibérations de cette instance, si les enquêtes ne sont complètement terminées, si le requérant n'a été mis à même de faire valoir ses moyens de défense et si le dossier ne contient pas tous les éléments utiles susceptibles de permettre à cette chambre d'émettre un avis en toute connaissance de cause. La chambre de recours peut également recommander des enquêtes complémentaires, étant entendu qu'après examen, elle envoie le dossier au ministre intéressé ou au président du comité de direction, et lui fait connaître son avis motivé au plus tard dans le mois qui suit la date de l'audience. Cet avis mentionne par quel nombre de voix, pour ou contre, le vote qui a lieu au scrutin secret a été acquis (art. 91). L'agent comparaît en personne devant la chambre de recours et peut se faire assister par la personne de son choix (art. 92, alinéa 1^{er}). Si, bien que régulièrement convoqué, lui-même ou son défenseur s'abstient, sans excuse valable, de comparaître, le président considère la chambre comme dessaisie et transmet le dossier au ministre ou au président du comité de direction. En cas de deuxième audience, la chambre se prononce sur la base des pièces du dossier, même si l'agent ou son défenseur peut se prévaloir d'une excuse valable (art. 93). Le ministre ou le président du comité de direction décide dans un délai de quinze jours à partir de la notification de l'avis de la chambre de recours et communique sa décision sans délai à l'agent et à la chambre de recours. En cas d'avis favorable de la chambre de recours, la décision est toujours prise ou proposée définitivement par le ministre ou le président du comité de direction. Il leur appartient toutefois de motiver toute décision non conforme à l'avis de la chambre de recours et ils ne peuvent évoquer d'autres faits que ceux ayant motivé l'avis de la chambre de recours. Cette décision est notifiée à la chambre de recours (art. 94).

En tant que le requérant critique la régularité de l'avis de la chambre de recours, il suit des dispositions qui précèdent que l'audition de témoins devant la chambre de recours n'est pas formellement prévue par le statut des agents de l'État. Néanmoins, elle participe de l'obligation de statuer en connaissance de cause et du respect des droits de la défense dont ces dispositions assurent la mise en œuvre, et doit donc être admise, ce point n'étant pas contesté par les parties. Tout au plus, l'établissement d'un procès-verbal n'est pas formellement prévu pour l'audition devant cette instance, contrairement à l'audition disciplinaire de l'agent et

d'éventuels témoins, selon l'article art. 78, § 3, du statut des agents de l'État. L'absence de ce procès-verbal ne porte donc pas en soi atteinte à la régularité de l'audition, bien qu'elle a pour conséquence que l'autorité doive, en principe, supporter la charge de la preuve dans le cas où l'agent se plaint de n'avoir pas pu se défendre utilement lors cette audition.

En l'espèce, le requérant reproche à l'avis de la chambre de recours d'avoir reproduit de manière incomplète la teneur des propos des deux témoins C. V. et B. T., auditionnés devant elle. Il échec de relever d'emblée, à cet égard, qu'il admet avoir accepté qu'aucun procès-verbal ne soit établi lors de ces auditions et que, s'il indique qu'il a certes conditionné cet accord au fait que les propos tenus soient fidèlement retranscrits et d'avoir la possibilité de faire acter les déclarations qui lui paraissaient être les plus importantes, il n'en demeure pas moins qu'il s'est, de la sorte et délibérément, exposé aux difficultés de retranscription qu'il dénonce à présent.

En outre, comme le relève la partie adverse, le requérant se réfère au courriel de son conseil du 2 mars 2022, dans lequel celui-ci ne mentionne que la question posée aux deux témoins C. V. et B. T. sur « le climat au sein du service à la suite de l'envoi du courriel du 6 octobre 2020 par [B. T.] ». Pour autant que de besoin, il n'y est nullement question, dans ce courriel, du second point allégué par le requérant, sur les propos tenus par C. V. dont il souligne que cette dernière « ne l'ayant pas informé en date du 6 octobre 2020 du contenu de la plainte dirigée à son encontre[, il] ne peut [lui] être reproché [...] de ne pas lui avoir parlé du test institué à l'occasion du courrier litigieux précité » (p. 29 de la requête). Le requérant ne peut donc pas reprocher à l'avis de la commission de recours d'être lacunaire sur ce point. En outre et en tout état de cause, il ne peut soutenir qu'une erreur manifeste d'appréciation ou un vice de motivation interne aurait été commis, en lui adressant un tel reproche. Il est renvoyé à l'examen du deuxième moyen sur ce point.

Quant aux échanges sur le climat de suspicion dans lequel se trouvaient ses collègues lors de la réception du courrier litigieux, il n'apparaît pas, et le requérant ne démontre pas, en quoi ils auraient permis, s'ils avaient figuré dans l'avis de la commission de recours, d'excuser son propre comportement lors des faits litigieux. Les trois premiers griefs sont antérieurs à cette date du 6 octobre 2020. Plus fondamentalement, les instructions contenues dans le courrier litigieux n'ont pas été qualifiées de « manifestation illégales » dans l'avis de la chambre de recours, en raison du constat des réactions des collègues qui, contrairement à lui, ont directement interrogé C. V. quant à son contenu. Outre ce qui sera exposé ci-après lors de l'examen du deuxième moyen, l'illégalité manifeste d'une instruction ne se mesure, en effet, pas à la quantité de réactions négatives qu'elle suscite de la part

d'un échantillon de collègues mais à son contenu. Partant, nonobstant le fait qu'il aurait omis de reprendre les propos litigieux sur le climat de tension qui a prévalu parmi les collègues du requérant après la date du 6 octobre 2020, l'avis de la chambre de recours ne peut être vicié pour ce motif. Il en va d'autant plus ainsi que la chambre de recours n'avait pas à répondre à l'ensemble des arguments du requérant, ce à quoi revient son argumentation.

Quant à la motivation de l'acte attaqué, il est inexact de soutenir qu'elle ne tiendrait pas compte de son courriel du 2 mars 2022 et serait dès lors inadéquate. Quoique de manière succincte, l'acte attaqué énonce, en effet, que le contenu de ce courriel « n'est pas de nature à remettre en question le caractère établi des faits reprochés ou à en atténuer la gravité », ce qui s'avère exact eu égard à ce qui précède. Le requérant ne démontre pas non plus qu'une telle appréciation serait manifestement erronée.

Enfin, en tant qu'il invoque la circonstance qu'il n'aurait pas été fait droit à sa demande d'audition des quatre collègues ayant reçu le courrier litigieux, ce grief manque en fait. Il ressort, en effet, du recours administratif du requérant qu'il a simplement formulé une critique de l'instruction du dossier menée jusque-là :

« 2) le dossier ne reprend pas l'audition des collègues du comparant qui ont également reçu la note de service transmise au comparant au mois de juin 2020.

Cette audition aurait pourtant été utile afin d'obtenir des précisions sur la note de service qu'ils ont reçue et de savoir notamment comment ceux-ci en sont arrivés à en parler à [C. V.].

Est-ce que l'ensemble de ces personnes ont dès le départ compris qu'il s'agissait d'une communication suspecte ou est-ce que certaines étaient prêtes à suivre les instructions reprises ?;

En l'espèce, l'audition de ces personnes aurait pu permettre de conforter la position défendue par le comparant qui a cru vraisemblable que cette note de service provenait de [C. V.] ».

Aucune demande formelle d'auditions de ces personnes devant la chambre de recours n'y est donc exprimée par le requérant, comme le confirme au demeurant le dispositif de son recours. Il ne s'agit pas davantage d'y déplorer qu'une précédente demande d'audition de témoins aurait été formulée par ses soins mais qu'elle n'aurait pas été rencontrée au cours de la procédure. À cet égard, le requérant a uniquement sollicité, lors de sa propre audition disciplinaire du 26 mars 2021, les auditions comme témoins de B. T., en charge de la gestion des carnets de perception, et du chef de la sécurité du bâtiment pouvant avoir accès à la liste des personnes présentes dans les bâtiments du SPF sur la base de l'enregistrement des badges d'identification. La partie adverse a fait droit à ces mesures d'instruction

complémentaires, à la suite desquelles une nouvelle audition disciplinaire du requérant a été organisée le 17 juin suivant. Des procès-verbaux ont été établis et renvoyés pour accord par ce dernier, sur la base de l'article 78, §§ 3 et 4, du statut des agents de l'État, ce qui n'est pas contesté par le requérant. Lors de la procédure devant la chambre de recours, celle-ci a également souhaité réinterroger B. T., de même que C. V., en manière telle qu'une seconde audience a été organisée à cet effet. Comme indiqué ci-dessus, il ne ressort, toutefois, pas des éléments du dossier que le requérant ou son conseil auraient exprimé pareille demande pour que les quatre collègues susmentionnés soient à leur tour auditionnés devant cette instance.

Partant, ni l'avis de la chambre de recours, ni l'acte attaqué ne devaient exposer les motifs pour lesquels cette prétendue demande d'audition de témoins aurait dû être rejetée.

Le moyen n'est pas sérieux.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse du requérant

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motif ou de motifs erronés, inadéquats et/ou contradictoires, du principe de motivation interne des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe général des droits de la défense, du caractère non établi ou non établi à suffisance des faits retenus et de la présomption d'innocence, du principe d'impartialité, du principe de bonne administration et du devoir de minutie.

Il critique la motivation de l'acte attaqué, en ce qu'elle se réfère à la proposition de sanction disciplinaire du 21 septembre 2021, qui nécessairement ne tient pas compte des arguments de défense développés dans son recours du 15 octobre 2021, et à l'avis rendu par la chambre de recours, dont la motivation est inadéquate parce qu'elle ne répond pas aux arguments de défense invoqués dans ce recours. Il estime que la présomption d'innocence est méconnue dès lors que des faits ont été retenus à sa charge sans que ceux-ci aient pu être établis dans le cadre de l'instruction lacunaire du dossier. Il souligne que l'autorité disciplinaire n'a pas déposé de plainte pénale ou de plainte avec constitution de partie civile auprès d'un juge d'instruction concernant la disparition ou le vol des carnets de perception survenu au mois de juin 2020, et constaté au mois de septembre 2020. Il en déduit

qu'aucun élément du dossier ne permet d'expliquer comment il serait entré en possession de l'intégralité du carnet de perception 0619051, alors qu'il conteste en avoir reçu l'intégralité et déclare avoir reçu uniquement deux souches. Il est également d'avis qu'aucun élément du dossier ne permet de supposer qu'il serait, à la fois, l'auteur et l'émetteur du courrier litigieux reçu par quatre de ces collègues au mois d'octobre 2020. Il invoque une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse par rapport à ces éléments, soulignant que l'autorité disciplinaire retient dans son chef « des faits particulièrement graves (pouvant être qualifiés pénalement) alors que le Comité de direction a reconnu, dans sa proposition de sanction, qu'il ne disposait pas des moyens d'investigation nécessaires pour faire toute la lumière à ce sujet », qu'il dit ne pas être démontré que le courrier litigieux qu'il déclare avoir reçu au mois de juin 2020 constituerait un « ordre manifestement illégal » qu'il aurait dû dénoncer, et qu'il ne peut pas davantage être tenu pour établi, à ses yeux, qu'il « aurait mis en place un scénario destiné à couvrir ses agissements ».

Dans le développement de son moyen, sur les trois premiers griefs retenus contre lui et « le caractère manifestement illégal des instructions reprises dans le courrier litigieux », il soutient avoir toujours déclaré qu'il a « suivi les instructions reprises dans le courrier qu'il a indiqué avoir réceptionné au mois de juin 2020 – soit à une période où l'instruction du dossier a permis d'établir que le carnet de perception portant le numéro 0619051 ainsi que plusieurs autres carnets auraient été volés ou, en tout cas, ont disparu ». Il souligne que, dans son recours administratif, il a invoqué l'article 7, § 1^{er}, 1^o, du statut des agents de l'État et l'obligation qui en découle pour les agents de se conformer aux instructions de leur hiérarchie. Il ajoute avoir également invoqué le fait qu'à défaut de démontrer qu'il est l'auteur et l'émetteur de ce courrier, il s'en déduit qu'il ne peut lui être reproché d'avoir suivi les instructions de cette note de service. Selon lui, la motivation de l'avis de la chambre de recours ne permet pas d'appréhender les motifs pour lesquels lesdites instructions ne constitueraient pas un ordre manifestement illégal. À ses yeux, « la circonstance que quatre autres collègues du requérant aient interrogé leur supérieure hiérarchique après avoir reçu ce courrier au mois d'octobre 2020 ne constitue pas un élément pertinent pour juger du caractère ou non manifestement illégal des instructions mentionnées dans le courrier ». Il rappelle également qu'aucune recherche ne paraît avoir été réalisée afin de vérifier si d'autres agents du service auraient reçu ce courrier, ce alors qu'il mentionne sept agents choisis pour la réalisation du test. Il ajoute que, C. V. ne l'ayant pas informé du contenu de la plainte lors de sa visite le 5 octobre 2020, le chambre de recours ne peut, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation ou de vice de motivation interne, lui reprocher « de ne pas avoir parlé du courrier litigieux qu'il indique avoir réceptionné au mois de juin 2020 ». Il indique que l'autorité disciplinaire commet une erreur

manifeste d'appréciation lorsqu'elle soutient que le requérant n'est pas crédible lorsqu'il allègue avoir reçu le courrier litigieux au mois de juin 2020.

Sur le quatrième grief tenant au fait d'avoir mis en place un scénario pour tenter de se couvrir, il réitère que, compte tenu de son antériorité, la proposition de sanction ne tient pas compte des arguments de défense qu'il a développés à l'occasion de son recours auprès de la chambre de recours, et soutient que l'avis de cette dernière ne répond pas à ces arguments. Il rappelle que la proposition de sanction indique que « le Comité de direction n'est pas en mesure d'affecter toutes les recherches nécessaires à l'établissement de la lumière quant à ces envois », alors qu'il a contesté être le rédacteur et l'émetteur du courrier litigieux, et qu'il a indiqué ne pas connaître l'adresse de l'ensemble des quatre collègues ayant reçu ce courrier. Il fait valoir qu'aucune recherche ne semble avoir été faite afin de savoir si d'autres agents ont reçus ce courrier aux mois de juin ou d'octobre 2020 et si des souches ayant disparu avaient été encodées dans le système informatique utilisé par les agents, le dossier disciplinaire ne contenant aucune pièce sur ce point. Il indique avoir également contesté le vol du carnet de perception portant le numéro 0619051 (ou tout autre carnet) et avoir été en sa possession et que, si, dans un premier temps, il a déclaré avoir été en possession de ce carnet, il a ensuite expliqué n'avoir reçu que deux souches de perception, ajoutant qu'« il a exposé qu'il avait déclaré être en possession dudit carnet pour se conformer à l'obligation de discrétion reprise dans le courrier litigieux ». Il estime que l'instruction du dossier disciplinaire n'a pas permis de démontrer qu'il se serait rendu à l'administration au mois de juin 2020 et qu'il aurait pu disposer des informations nécessaires au vol de ces carnets. Il rappelle les onze griefs qu'il a invoqués à ce sujet dans son recours auprès de la chambre de recours et qu'il estime non rencontrés par l'avis rendu par celle-ci le 28 février 2022. Il précise qu'il maintient ces griefs à l'occasion de la présente procédure et qu'entre autres, « les motifs ayant mené la Chambre de recours à estimer [qu'il] a, *in fine*, rédigé et envoyé les courriers litigieux reçus par quatre de ses collègues et aurait ainsi commis des faits "susceptibles d'être qualifiés pénalement de faux en écriture et détournement par fonctionnaire public"; ne sont pas énoncés et sont en toute hypothèse manifestement erronés. Aucun élément du dossier disciplinaire ne permet de confirmer cette allégation et aucune plainte pénale n'a abouti à [sa] condamnation pénale pour ces faits ». Il invoque encore une erreur manifeste d'appréciation lorsque l'autorité disciplinaire « allègue [qu'il] n'est pas crédible lorsqu'il affirme avoir reçu le courrier litigieux au mois de juin 2020 ». Il souligne qu'il « a, dans le cadre de la procédure disciplinaire, déclaré avoir reçu le courrier litigieux au mois de juin 2020 avant de prendre connaissance de la proposition de sanction du 21 septembre 2021 et de l'information selon laquelle ce lot de carnets aurait effectivement disparu ou été volé au mois de juin 2020 », cette information résultant des déclarations de B. T. et permettant d'accréditer sa thèse « selon laquelle le

courrier litigieux lui aurait effectivement été adressé au mois de juin 2020 ». Il indique que « sur cette période, [il] ne s'est pas rendu à l'administration où les carnets étaient stockés », qu'il « a déposé en annexe 6 à son recours auprès de la chambre de recours, les extraits de son cahier de bord qui permet de constater qu'il s'est rendu une seule fois à l'administration au mois de juillet 2020, soit postérieurement à la date à laquelle la proposition de sanction indique que la disparition du lot de carnets qui aurait été constatée au mois de septembre 2020 ». Il en déduit qu'il n'est « pas possible de comprendre pourquoi la Chambre de recours a estimé [qu'il] n'est pas crédible lorsqu'il indique avoir reçu ce courrier au mois de juin ». Il relève encore que « le Comité de direction et la Chambre de recours n'ont pas pris en compte [s]es déclarations [...] au motif qu'il serait l'auteur de la note de service reçue par quatre de ses collègues en date du 19 octobre », alors qu'à ses yeux, « le dossier ne permet pas d'établir [qu'il] aurait rédigé cette note de service et l'aurait ensuite envoyée à ces quatre personnes », faisant ainsi valoir : « - Qu'il ne connaissait pas l'adresse privée de ses six collègues à l'exception de deux; - Qu'il n'était pas en possession d'enveloppes du SPF; - Que les courriers reçus par ses collègues ont été traités au centre de tri d'Anvers » et qu'il n'est donc « pas sérieux d'indiquer, comme le fait la proposition de sanction, qu' "il est vraisemblable [qu'il] connaisse l'adresse de ses collègues directs depuis le temps qu'ils travaillent ensemble" ([il] souligne) alors que le dossier ne contient aucune pièce qui permettrait de confirmer cette affirmation et que ces personnes auraient pu être interrogées et, le cas échéant, confirmer [s]es dires ».

Sur la peine disciplinaire infligée, il relève enfin que ni l'avis de la chambre de recours, ni l'acte attaqué ne sont motivés quant aux raisons pour lesquelles les éléments favorables allégués, soit le fait de n'avoir jamais été sanctionné disciplinairement en vingt ans de carrière et ses évaluations positives, n'ont pas été pris en compte.

Il en conclut que « l'ensemble des éléments précités doivent être pris en compte également au regard du fait que l'avis de la Chambre de recours a été adopté [par] 4 personnes contre 3 personnes avec pour conséquence que si l'un des éléments qui précèdent devait être considéré comme sérieux ou fondé, cela serait inévitablement susceptible d'avoir un impact sur le sens de l'avis rendu par la Chambre de recours ».

VII.2. Appréciation

L'autorité disciplinaire ne peut fonder une action disciplinaire que sur des faits avérés et certains, de sorte qu'il lui appartient d'établir à suffisance la matérialité des faits reprochés à l'agent. Elle ne peut se contenter de s'appuyer sur

de simples supputations et doit démontrer concrètement que les faits reprochés ont bien été accomplis par l'agent poursuivi. Il revient en conséquence au Conseil d'État d'apprécier s'ils sont exacts, pertinents et s'ils n'ont pas été appréciés de manière manifestement déraisonnable par l'autorité.

Le principe de la présomption d'innocence implique, par ailleurs, en matière disciplinaire, que le dossier ait été instruit à charge et à décharge. Ce principe n'est pas violé lorsque le dossier révèle qu'il a été procédé à de nombreuses auditions afin de faire la lumière sur les faits et que la lecture de la décision disciplinaire permet de constater que l'autorité n'a pas ignoré les éléments à décharge et que celle-ci a considéré que certains des faits pour lesquels l'agent était poursuivi, n'étaient pas établis. Ce principe est d'ordre public.

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose encore 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. La motivation d'une décision disciplinaire doit permettre à l'agent sanctionné d'identifier les faits considérés comme établis, de connaître la qualification qui leur est donnée ainsi que les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à choisir, dans l'échelle des peines, celle qui a effectivement été appliquée. Pour être adéquate, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. Enfin, le devoir de motivation formelle n'implique pas, pour les autorités administratives, l'obligation de répondre à tous les arguments développés dans les recours dont elles sont saisies. Elles doivent néanmoins indiquer les considérations de droit et de fait adéquates qui servent de fondement à leur décision et permettent de répondre aux arguments pertinents invoqués.

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

En l'espèce, il échet de relever d'emblée que l'acte attaqué fait expressément référence, dans son préambule « à la proposition motivée de sanction disciplinaire formulée le 21 septembre par le Comité de direction et à l'avis favorable motivé notifié le 28 février 2022 par la Chambre de recours en matière disciplinaire des agents, le contenu desquels documents étant réputé faire partie intégrante de la présente décision ». La motivation de ces différents documents

complète par conséquent celle de l'acte attaqué, étant entendu que la proposition de sanction disciplinaire n'a, par hypothèse, pas pu tenir compte des arguments soulevés par le requérant dans son recours devant la chambre de recours.

Concernant l'atteinte à la présomption d'innocence, le requérant soutient que la partie adverse n'aurait pas déposé de plainte pénale concernant la disparition ou le vol des carnets de perception. Il ressort, toutefois, du dossier administratif qu'elle a bien transmis au parquet de Liège une dénonciation des faits visés dans la procédure disciplinaire, sur la base de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, et qu'elle s'est constituée partie lésée dans le cadre de la plainte déposée par C. V., par un courrier du 4 octobre 2021, lequel était accompagné de toutes les pièces du dossier disciplinaire, en ce compris celles relatives à la disparition des carnets. Selon les indications de la partie adverse, non contestées par le requérant, l'information pénale est actuellement en cours auprès du parquet du Tribunal de première instance de Liège sous le numéro de notice 5688/2020.

Il résulte, en outre, des considérations qui précèdent que le respect de la présomption d'innocence n'empêche pas l'autorité disciplinaire d'entamer et de mener à son terme une procédure disciplinaire relative à des faits qui font l'objet d'une procédure pénale non encore clôturée. En effet, selon une jurisprudence constante et comme le confirme en l'occurrence l'article 81, § 5, du statut des agents de l'État, la procédure disciplinaire est indépendante de la procédure pénale de sorte que, sous la seule réserve du constat de la matérialité des faits, l'autorité disciplinaire peut poursuivre disciplinairement un agent sans que ne puisse lui être opposée une règle qui reviendrait à affirmer que le criminel tient le disciplinaire en état. Comme il sera exposé lors de l'examen du quatrième moyen, il appartient même à l'autorité disciplinaire, en vertu du principe du délai raisonnable, de faire toute diligence et, notamment, de poursuivre la procédure disciplinaire dans les meilleurs délais et sans attendre l'issue de la procédure pénale, par exemple, lorsque l'agent a reconnu les faits ou encore lorsque les moyens d'investigation dont elle dispose sont suffisants pour lui permettre d'apprécier les faits. Sauf disposition contraire, l'autorité ne peut donc, si elle considère qu'elle dispose des moyens de poursuivre la procédure, laisser l'agent menacé d'une action disciplinaire trop longtemps dans l'incertitude sur son sort. Ces principes, applicables en cas de poursuites pénales, s'appliquent *a fortiori* dans l'hypothèse où, comme dans le cas présent, aucune action publique n'est encore engagée. Ni le fait que l'autorité ait dénoncé les faits au parquet, ni le fait que le procureur du Roi ait décidé d'ouvrir une information toujours en cours n'ont, en effet, pour conséquence d'engager la procédure pénale.

S'agissant des griefs retenus à charge du requérant, les trois premiers d'entre eux sont libellés comme suit dans l'acte attaqué :

- « - Le fonctionnaire a été en possession d'un carnet volé au service qui n'a pas pu être retracé jusqu'à lui selon la procédure normale.
- À au moins deux occasions (les 22 juillet et 17 septembre 2020), il a utilisé les souches de ce carnet pour établir des infractions pour lesquelles il a reçu de l'argent en espèces (1.320,00€ et 3.640,00€) qu'il n'a pas remis au SPF avant d'avoir connaissance d'une plainte relative à ces deux perceptions.
- Il a utilisé d'anciens messages structurés et n'a laissé aucune trace de ces recettes dans les systèmes informatiques adéquats, à savoir *Sharepoint* et *Hermes* ».

Le requérant reconnaît avoir commis ces faits, si ce n'est qu'il conteste avoir volé et avoir été en possession de l'intégralité du carnet litigieux, n'ayant selon lui reçu que les souches portant les numéros 0619051 et 0619057 provenant de ce carnet. Il soutient également avoir suivi les instructions contenues dans le courrier qu'il dit avoir reçu en juin 2020 de C. V., sa supérieure hiérarchique, sans que l'acte attaqué ne démontre que ces instructions seraient manifestement illégales.

Comme le relève la partie adverse, il ne lui est toutefois pas reproché d'avoir volé le carnet litigieux mais d'avoir « été en possession » de celui-ci, indépendamment de l'identité de la personne qui l'aurait au préalable dérobé. En outre, dans deux courriels successifs du 7 octobre 2020, il a reconnu, sans aucune ambiguïté, être en possession de l'intégralité du « carnet 0619051 ». Ainsi, dans le premier de ces courriels, envoyé à 10h26, il a répondu à B. T. ce qui suit : « Voici les carnets que j'ai eus : 618796 618826 619051 Tous les autres je les ai donnés à Carine. XXXX ». Il faisait suite à la demande de ce collègue, envoyée à 9h44, de lui « communiquer tous les carnets de perception en [s]a possession ». Le « carnet 619051 » susvisé, qui comportaient en réalité les souches portant les numéros 619051 à 619065, figurait parmi ceux dont la disparition avait été constatée « fin septembre » par ce même B. T. Le second courriel du requérant répondait à celui envoyé à 11h07 par E. P., qui a réagi à sa première réponse et dans lequel ce dernier écrivait : « Bonjour XXXX, Tu as reçu les carnets 618796 et 618826 le 15/07/2020 des mains de [B.] Mais peux-tu me dire quand et de qui tu as reçu le carnet 619051 ? Merci ». Par un courriel envoyé à 17h00, le requérant lui a indiqué que : « Bonjour [E.], Je ne me souviens pas avec certitude. Je pense que ce sont des carnets que j'ai reçus sous enveloppe. Bonne journée. XXXX ».

Ce n'est que dans son courriel à C. V., en date du 20 octobre 2020, qu'il est revenu sur ses propos et qu'il lui a indiqué qu'il n'avait reçu que les souches portant les numéros 0619051 et 0619057, lesquelles étaient issues du carnet susvisé. Lors de l'audience du 12 novembre 2020, en vue de sa suspension préventive, il a également soutenu qu'il avait « menti pour [s]e conformer au courrier [qu'il avait] reçu [lui] demandant de ne surtout pas parler de la mission à [B. T. et E. P.] ainsi qu'à [A. L.], sans quoi le test n'aurait pas été validé ». *Prima facie*, de telles

explications ne sont, toutefois, pas convaincantes, eu égard à ce que le requérant a déclaré à deux reprises auparavant, et ce alors qu'il n'ignorait pas qu'une plainte était dirigée contre lui concernant l'usage des deux fiches prétendument annexées au courrier litigieux, que cette plainte était à l'origine d'une enquête interne, et qu'il ne pouvait donc plus être question de se livrer à de tels « tests » en toute « discrétion ».

L'acte attaqué est, dès lors, adéquatement motivé lorsqu'il reproche spécifiquement au requérant d'avoir été en possession du carnet litigieux. La motivation susvisée rencontre, en outre et à suffisance de droit, les griefs invoqués par le requérant devant la chambre de recours à ce propos. Dès le moment où il apparaît qu'à deux reprises et de façon explicite, il a admis être en possession du carnet litigieux, ses demandes d'enquêtes complémentaires quant aux souches manquantes, quant à la date exacte à laquelle ledit carnet a disparu, quant aux dates précises auxquelles il semble s'être rendu au bureau à Bruxelles et quant à la procédure d'attribution des carnets, ont pu être perçues par l'autorité disciplinaire comme dénuées de pertinence et ne justifiant pas d'autres observations que celles qui précèdent.

S'agissant du caractère manifestement illégal des instructions que le requérant dit avoir reçues et suivies, c'est à tort qu'il prétend que l'acte attaqué ne l'établirait pas à suffisance de droit. L'avis de la chambre de recours auquel il se réfère relève à juste titre, sur ce point, que :

« Le requérant n'est pas du tout crédible lorsque, pour tenter de se justifier, il affirme s'être ainsi conformé aux instructions de sa cheffe de service [C. V.] contenues dans un courrier, non daté ni signé, qu'il prétend avoir reçu par voie postale (dans) le courant de juin 2020 (enveloppe de ce courrier non produite) le soumettant à un test à effectuer sur des chauffeurs étrangers devant s'acquitter en espèce de l'amende perçues lors d'un constat d'infraction sans en laisser de trace et sans en parler à qui que ce soit.

[C. V.] a formellement contesté avoir donné au requérant de telles instructions. On n'aperçoit pas l'intérêt qu'elle aurait eu de soumettre ses contrôleurs à un tel test, décalé dans le temps (en juin pour le requérant et en octobre pour quatre autres contrôleurs), dépourvu de toute raison d'être et surtout manifestement illégal.

Si, réellement, le requérant avait reçu de telles instruction de sa cheffe de service en juin 2020, il n'aurait pas manqué de réagir, à l'instar de ses quatre collègues ayant eux réceptionné seulement le 19 octobre 2020 un tel courrier de leur cheffe de service, en l'interrogeant sur la raison d'être de ce test dérogeant à la pratique habituelle lors des perceptions et à la légalité, ce dont il devait évidemment être conscient de par sa longue expérience de contrôleur routier ayant dans l'exercice de sa fonction la qualité d'officier de police judiciaire.

Est révélateur le fait que, lorsqu'il rencontra sa cheffe de service à Barchon le 5 octobre 2020, le requérant se garda bien d'évoquer, serait-ce en aparté, le prétendu test qu'elle lui aurait imposé d'autant que, si tel avait été le cas, il avait déjà accompli ce test par les deux perceptions qu'il fit en juillet et septembre 2020

en utilisant les souches du carnet de perception ayant disparu du service qui, dans sa version, auraient été jointes au singulier courrier que sa cheffe de service lui aurait adressé en juin 2020 ».

Au préalable, la proposition de sanction avait relevé les mêmes incohérences en précisant, en outre, ce qui suit :

- « - Les instructions données dans le courrier vont complètement à l'encontre de la procédure régulière en imposant de détruire des parties de souches, de ne pas informer le parquet, de ne pas libérer immédiatement l'argent perçu, de ne pas signaler les contrôles dans le système informatique. Comme il l'a indiqué à plusieurs reprises, [le requérant] a une longue expérience dans sa profession. Il ne pouvait donc ignorer la gravité des faits que les instructions imposaient de faire.
- La réussite du test aurait pour effet d'assurer une note excellente dans tous les modules d'évaluation de Crescendo. À nouveau, compte tenu de sa longue carrière dans la fonction publique, [le requérant] ne pouvait ignorer que le système d'évaluation ne fonctionne pas comme ça ».

Prima facie, ces justifications sont suffisantes et adéquates et démontrent à suffisance de droit que les instructions que le requérant affirme avoir reçues et suivies étaient manifestement illégales. Dès lors, indépendamment de leur existence même, le requérant ne peut, en aucun cas, chercher à se réfugier derrière elles pour tenter de justifier les griefs qui lui sont reprochés. Vainement invoque-t-il aussi, à ce titre, l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, du statut des agents de l'État pour prétendre qu'il n'avait d'autres choix que de s'y conformer et de les exécuter.

Les constats posés par la chambre de recours ont également permis de rencontrer adéquatement les objections que le requérant avait formulées dans son recours administratif auprès de cette instance. À nouveau, ce n'est pas l'attitude de ses collègues, à la réception du courrier litigieux, qui aurait permis de conclure que les instructions étaient ou non manifestement illégales, mais bien le contenu de celles-ci. Comme déjà souligné, la chambre de recours a pu en déduire qu'il n'était pas nécessaire de les auditionner, ce d'autant qu'ils ont eu le réflexe de prévenir immédiatement leur cheffe de service, dès le moment où ils les ont reçues, alors que le requérant qui affirme se les être vu adresser au mois de juin 2020, a multiplié les occasions manquées lors desquelles il aurait pu et dû lui en parler, fût-ce en aparté. Il s'en est toutefois trop longuement abstenu, ce qui a contribué à priver ses explications de toute crédibilité. L'argument selon lequel C. V. ne l'aurait pas informé du contenu de sa plainte lors de sa visite à Barchon, le 5 octobre 2020, ne peut évidemment suffire à justifier qu'il ne lui ait pas parlé plus tôt desdites instructions. Même en suivant son raisonnement, le seul fait de savoir qu'une plainte avait été introduite aurait nécessairement dû l'amener à réaliser que le prétendu « test » auquel il dit s'être livré devait immédiatement prendre fin. De manière plus générale, dès le moment où il est établi que lesdites instructions ne pouvaient être suivies en raison de leur illégalité manifeste, la chambre de recours a pu considérer

qu'il ne fallait pas investiguer davantage sur le lien entre le requérant, la rédaction de cette note de service et l'envoi de celle-ci auxdits collègues, voire à d'autres destinataires, de même que sur le sort des souches manquantes du carnet litigieux. Enfin, vainement le requérant a-t-il pu soutenir, devant cette même chambre de recours, qu'aucune directive ne régissait la manière de compléter les communications structurées des souches. Le troisième grief consiste dans le fait « d'avoir utilisé d'anciens messages structurés et [de n'avoir] laissé aucune trace de ces recettes dans les systèmes informatiques adéquats, à savoir Sharepoint et Hermes », ce que le requérant a lui-même reconnu. La chambre de recours n'avait donc pas à répondre à un tel argument.

Quant au quatrième grief, il est libellé comme suit dans l'acte attaqué :

- « - Pour tenter de se couvrir, il a envoyé des lettres à au moins quatre collègues francophones au nom de [C. V.] dans lesquelles il a donné des instructions pour :
 - o effectuer des contrôles avec des souches qui se trouvaient dans le carnet 0619051-0619065;
 - o recevoir de l'argent en espèces;
 - o conserver l'argent chez eux sans laisser de trace dans les systèmes informatiques du SPF ».

Sur ce grief, le requérant soutient, pour l'essentiel, que le dossier ne comporte pas d'élément tangible permettant de le relier à la rédaction de cette note de service et à l'envoi de celle-ci aux quatre agents qui se sont fait connaître.

Cependant, ce grief recoupant celui des instructions manifestement illégales prétendument suivies par le requérant et comme il a dès lors été relevé ci-avant, la partie adverse et, avant elle, la chambre de recours ont pu se fonder sur les premières déclarations du requérant qui a expressément admis avoir été en possession de l'ensemble du carnet litigieux d'où étaient extraites les souches envoyées à ses collègues. De même, s'il s'est par après rétracté et a prétendu avoir « menti » en prétextant la discrétion demandée dans le courrier litigieux, les multiples incohérences de son comportement et de son argumentation, épinglées ci-dessus, ont également pu être prises en considération pour conclure à l'absence de toute crédibilité de son récit et au caractère avéré et certain du quatrième grief précité.

La motivation de l'acte attaqué et le dossier administratif montrent donc bien que la chambre de recours et la partie adverse ont disposé d'éléments suffisamment tangibles et avérés pour établir que le requérant ne pouvait être que l'auteur des courriers adressés à ses collègues, sans qu'il leur soit nécessaire de faire procéder à des devoirs d'instruction complémentaires, concernant l'envoi matériel desdits courriers par les services de la poste, à supposer que de tels devoirs relèvent

des attributions d'une autorité disciplinaire. Dans la proposition de sanction, la partie adverse a d'ailleurs répondu à juste titre, à cet égard que, si le requérant avait « demandé que des recherches complémentaires soient menées, notamment sur les courriers qui ont été envoyés (l'origine des enveloppes, du papier à entête, le lieu d'achat des timbres, ...) » :

« Il lui a été rappelé plusieurs fois que le SPF ne dispose ni des moyens matériels, ni des moyens légaux pour ce faire mais qu'il a fait toutes les recherches qui peuvent être faites par un SPF dans le cadre d'une procédure disciplinaire. Ainsi, il est impossible pour un SPF de retracer le cheminement d'un courrier en faisant analyser le cachet de la poste ou le timbre (qui, au surplus, ne présente aucun signe permettant de l'individualiser. Relativement aux enveloppes, chaque collaborateur peut commander des enveloppes au service logistique et de nombreux services conservent un petit stock d'enveloppes pour leur usage quotidien, sans toutefois les conserver dans des armoires fermées à clé.

Les témoignages demandés par [le requérant] ont par contre été recueillis. Le témoignage du service logistique n'apporte aucun élément ni à charge, ni à décharge.

Si les soupçons se sont très vite portés sur [le requérant], c'est que ce nom apparaît clairement dans les documents annexés à la plainte de [B. B.]. Ces mêmes documents permettent de constater immédiatement qu'ils n'ont pas été établis de façon régulière par le fonctionnaire.

On ne peut dès lors conclure de ce qui précède que l'enquête n'a pas été menée objectivement, consciencieusement et en profondeur, comme le croit [le requérant] ».

Prima facie, il s'ensuit que c'est à bon droit et sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que la partie adverse a décidé que les quatre griefs retenus contre le requérant étaient avérés et certains. De même, il en résulte que l'avis de la chambre de recours a rencontré à suffisance de droit les critiques de son recours, étant rappelé qu'elle ne devait pas y donner suite de manière systématique. Il apparaît encore, et sans que le requérant ne démontre le contraire, que la procédure disciplinaire a bien été menée à charge et à décharge, de sorte qu'il ne peut invoquer une atteinte à sa présomption d'innocence.

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

c'est-à-dire que s'il est tel qu'aucune autre autorité normalement prudente et diligente, placée dans les mêmes circonstances, n'aurait raisonnablement pu prendre la même décision.

En l'espèce, contrairement à ce que soutient le requérant, la motivation de l'acte attaqué ne s'avère pas inadéquate et la sanction qui lui est infligée n'apparaît pas comme manifestement disproportionnée par rapport aux faits qui lui sont reprochés et ont été considérés à bon droit comme établis. La proposition de sanction disciplinaire a, au contraire, insisté sur le caractère « très grave » du fait qu'il « a mis en place un système élaboré de réception et de rétention d'argent, en utilisant sa longue connaissance des rouages du service pour en tromper le fonctionnement et déjouer les différents contrôles mis en place ». Elle souligne aussi la circonstance que « l'image d'un service peut être gravement atteinte, à l'intérieur ou à l'extérieur du SPF, sans qu'il y ait besoin que le dossier soit connu de la presse ou du grand public ». Elle mentionne une « rupture de confiance tellement profonde qu'elle empêche de laisser [le requérant] de continuer à exercer ses fonctions », ainsi que la qualité d'officier de police judiciaire du requérant. Enfin, elle indique attacher « une grande importance au fait que [le requérant] a impliqué ses collègues et sa hiérarchie dans ses mensonges afin de fournir une justification ».

Dans le même sens, l'avis de la chambre de recours a considéré que :

« La déloyauté dont fit preuve le requérant, n'hésitant pas à laisser croire que c'est sur instruction de sa cheffe de service qu'il agissait illégalement en la discréditant, ruine définitivement la confiance qui peut encore lui être accordée en tant que contrôleur routier. Les faits qu'il a commis, susceptibles d'être qualifiés pénalement de faux en écriture et détournement par fonctionnaire public, sont d'autant plus graves que, dans l'exercice de ses fonctions de contrôleur routier, il a qualité d'officier de police judiciaire ».

Il suit de ces considérations que les faits retenus à charge du requérant ont été jugés à ce point graves par l'autorité disciplinaire qu'elle en a déduit une rupture de confiance totale et définitive et a, partant, décidé de lui infliger la sanction de démission d'office. Au regard de l'article 77, alinéa 1^{er}, du statut des agents de l'État, il s'agissait de la seule sanction disciplinaire, avec celle plus grave encore de la révocation, susceptible de traduire cette appréciation.

Prima facie, il est permis d'en déduire qu'aux yeux de la partie adverse, de manière implicite mais certaine, les circonstances atténuantes invoquées par le requérant étaient impuissantes à inverser ce constat. L'ancienneté du requérant est, d'ailleurs, apparue, dans la motivation précitée, comme un facteur aggravant dans son chef puisque l'autorité a relevé qu'il avait utilisé « sa longue connaissance des

rouages du service pour en tromper le fonctionnement et déjouer les différents contrôles mis en place ».

Quant à l'argument selon lequel de telles justifications reviendraient à tenir compte, dans le choix de la sanction, de la manière dont il s'est défendu au plan disciplinaire, notamment quant au fait qu'il a indiqué ne pas avoir été surpris par ce qu'il a présenté comme étant les instructions de sa cheffe de service, cet argument ne peut être suivi. Le quatrième grief disciplinaire porte, en effet, sur le fait que le requérant « a envoyé des lettres à au moins quatre collègues francophones au nom de [C. V.] dans lesquelles il [leur] a donné des instructions ». C'est en cela qu'il a été tenu compte, dans le choix de la sanction, du fait qu'il « a impliqué ses collègues et sa hiérarchie dans ses mensonges afin de fournir une justification ». Il ne s'agit donc pas d'avoir égard aux modalités de sa défense au plan disciplinaire, mais bien de souligner la gravité intrinsèque des faits considérés comme établis contre lui, et d'en déduire une sanction qui se trouve dans un rapport raisonnable avec de tels faits.

Le moyen n'est pas sérieux.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse du requérant

Le requérant prend un troisième moyen de la violation des lois coordonnées du 18 juillet 1966 'sur l'emploi des langues en matière administrative' et en particulier des articles 39, § 1^{er}, et 17, § 1^{er}, B, 1, du principe général des droits de la défense, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, du principe de motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motif ou de motifs inadéquats, de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du principe de bonne administration et du devoir de minutie.

Il fait valoir une violation de la réglementation sur l'emploi des langues en ce qu'il ne serait pas démontré que la plainte de B. B. a été traduite par un agent disposant du niveau de bilinguisme approprié.

VIII.2. Appréciation

La plainte litigieuse de B. B. apparaît certes comme l'élément déclencheur de la procédure disciplinaire à charge du requérant mais elle n'en constitue pas un élément essentiel. Ce sont, en effet, ses annexes, à savoir les

souches rédigées par le requérant, en français, qui ont servi de fondements aux trois premiers griefs retenus contre lui.

En tout état de cause, il ressort des explications de la partie adverse et des pièces du dossier administratif que cette plainte a été traduite dans la langue du rôle linguistique du requérant par un agent du même SPF, dont l'arrêté de nomination en qualité d'attaché fait état de sa « licence de traducteur » et de sa réussite de la sélection comparative de traducteurs-réviseurs. *Prima facie*, il n'apparaît donc pas, et le requérant ne le démontre pas, qu'il ne serait pas établi que ladite plainte n'aurait pas été traduite par un agent disposant du niveau de connaissance de la langue approprié.

Le moyen n'est pas sérieux.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse du requérant

Le requérant prend un quatrième moyen de la violation du principe du délai raisonnable, du principe général des droits de la défense, du caractère non établi ou non établi à suffisance des griefs retenus et du principe de présomption d'innocence, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, du principe de motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motif ou de motifs inadéquats, de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du principe de bonne administration et du devoir de minutie.

Il critique les différents motifs de l'acte attaqué, la proposition de sanction et l'avis de la chambre de recours qui concluent au refus de surseoir à statuer dans l'attente de l'issue d'une éventuelle procédure pénale, en invoquant notamment la préoccupation de statuer dans un délai raisonnable tout en relevant l'indication de la proposition de sanction selon laquelle le SPF ne dispose ni des moyens matériels, ni des moyens légaux pour mener les recherches complémentaires qu'il avait sollicitées. Il soutient que l'autorité disciplinaire ne pouvait pourtant lui infliger de sanction disciplinaire faute d'avoir établi, à suffisance de droit, la preuve des comportements reprochés. Il ajoute que « sans qu'aucune plainte pénale ou constitution de partie civile n'ait été réalisée par le SPF concernant la disparition ou le vol des carnets de perception, la décision attaquée retient dans [son] chef [...] des faits particulièrement graves (pouvant être qualifiés pénalement) alors que le Comité de direction a, dans sa proposition de sanction, reconnu qu'il ne disposait pas des moyens d'investigation nécessaires pour faire toute la lumière à ce sujet ».

IX.2. Appréciation

Les critiques formulées dans le cadre du quatrième moyen recourent largement celles du deuxième moyen. Il convient dès lors de s'y référer.

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

L'article 81, §§ 3 à 5, du statut des agents de l'État dispose :

« § 3. L'autorité disciplinaire ne peut plus entamer de poursuites disciplinaires après l'expiration d'un délai de six mois après la constatation ou la prise de connaissance par l'autorité disciplinaire des faits entrant en ligne de compte. Les poursuites disciplinaires sont réputées être entamées dès que l'agent est informé par l'autorité disciplinaire de la procédure disciplinaire telle que visée à l'article 78, § 2.

§ 4. Si l'action pénale a été intentée au sujet des mêmes faits, le délai visé au § 3 est interrompu jusqu'au jour où l'autorité disciplinaire a pris connaissance qu'une décision est intervenue et que cette décision est coulée en force de chose jugée. L'autorité disciplinaire est tenue de s'informer du résultat de cette décision.

§ 5. L'action pénale ne porte pas atteinte à la possibilité pour l'autorité disciplinaire de prononcer une peine disciplinaire. Si une peine disciplinaire infligée s'avère incompatible avec un prononcé pénal ultérieur qui est coulé en force de chose jugée, l'autorité disciplinaire doit retirer la sanction disciplinaire infligée et ce, avec un effet rétroactif à partir de la date du prononcé de la peine disciplinaire ».

Il suit de ces dispositions que les poursuites disciplinaires doivent être entamées contre un agent dans les six mois de la constatation ou la prise de

connaissance des faits par l'autorité. Lorsque les faits en question font l'objet d'une action pénale, ce délai est interrompu et un nouveau délai ne commence à courir que le jour où l'autorité disciplinaire est informée, par l'autorité judiciaire, du prononcé d'une décision définitive, du classement sans suite ou de l'extinction de l'action publique. Contrairement à ce qui prévalait précédemment conformément à l'ancien article 81 du statut des agents de l'État, remplacé par l'article 5 de l'arrêté royal du 3 août 2016, ces nouvelles dispositions permettent à l'autorité disciplinaire de différer les poursuites disciplinaires jusqu'à la fin de la procédure pénale mais ne l'y obligent pas. Cette autorité qui, en opportunité, use de la faculté de n'entamer les poursuites disciplinaires qu'à l'issue de la procédure pénale, doit demeurer attentive au respect du principe du délai raisonnable, qui est un corollaire du principe de sécurité juridique et qui impose de ne pas laisser l'agent, menacé d'une action disciplinaire, trop longtemps dans l'incertitude sur son sort. Elle ne peut tenir l'action disciplinaire en suspens si les moyens d'investigation dont elle dispose ou les informations qu'elle peut recevoir avant l'issue de la procédure pénale lui permettent d'apprécier les faits qui sont reprochés à l'agent, ce qui peut être le cas, notamment, lorsque celui-ci reconnaît d'emblée les faits reprochés.

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

En l'espèce, l'acte attaqué précise que « l'obligation de respect du délai raisonnable pour prendre une décision disciplinaire lui impose de ne pas attendre le résultat de l'enquête du parquet de Liège portant le numéro de référence LI.49.L6.49604/2020 (21DC13650), eu égard à l'état d'avancement de celle-ci, à la date de prise de connaissance par l'administration des faits reprochés au fonctionnaire et aux éléments précités du dossier administratif ».

L'avis de la chambre de recours rappelle également, et à juste titre, les principaux enseignements jurisprudentiels qui précèdent et relève que :

« En l'espèce, le requérant fait l'objet d'une suspension dans l'intérêt du service depuis octobre 2020 et, selon les informations dont dispose la chambre de recours, l'action publique n'a pas encore été mise en mouvement par une mise à l'instruction ou une constitution de partie civile tandis que le requérant ne fut interrogé qu'une seule fois, de façon très sommaire, par la police locale de Trooz le 18 janvier 2021, soit voici plus d'un an, dans le cadre d'une information pénale.

La chambre de recours ne peut dès lors envisager de surseoir à donner son avis sur le fondement des manquements disciplinaires reprochés au requérant et sur la sanction proposée ».

Il résulte, par ailleurs, de l'examen du deuxième moyen que, sur la base des éléments du dossier administratif et d'une motivation formelle adéquate, l'acte a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que les quatre faits retenus à charge du requérant étaient matériellement établis.

Au vu de ces éléments, il n'apparaît pas, et le requérant ne le démontre pas, que la motivation susmentionnée serait inadéquate ou traduirait une erreur manifeste d'appréciation en décidant que les informations dont la partie adverse disposait étaient suffisantes pour entamer et faire aboutir la procédure disciplinaire à charge du requérant, sans attendre l'issue de la procédure pénale qui se limitait, en l'occurrence, à une simple information judiciaire.

Pour le surplus, le requérant ne soutient nullement, ni *a fortiori* n'établit, que l'autorité disciplinaire aurait manqué de diligence aux différents stades de la procédure disciplinaire, de sorte que le principe général du délai raisonnable ne paraît pas violé.

Le moyen n'est pas sérieux.

Partant, 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.

X. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 'relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État', toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 31 mars 2022 par la VIII^e chambre siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Raphaël Born