

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

n° 254.969 du 8 novembre 2022

A. 237.590/VIII-12.085

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean LAURENT et
Charline SERVAIS, avocats,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles,

contre :

1. **l'État belge**, représenté par
la ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nicolas BONBLED, Lotfi BOUHYAOUI et
Dolorès SERAFIN, avocats,
boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles,
2. **la zone de secours Hesbaye-Meuse-Condroz**,
(en abrégé : HEMECO), représentée par son collègue,
ayant élu domicile chez
Me Pascal BERTRAND, avocat,
avenue Albert I^{er} 71
4500 Huy.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 octobre 2022, XXXX demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de :

- « - la décision du 17 octobre 2022 de la chambre de recours du personnel opérationnel des zones de secours (section d'expression française) décidant de substituer sa décision à celle rendue par la zone de secours Hemeco et [de lui] infliger la sanction de la démission d'office prenant effet immédiatement.
 - la décision du 24 mai 2022 de la zone Hemeco décidant [de lui] infliger la sanction de la démission d'office »,
- et, d'autre part, l'annulation de ces décisions.

II. Procédure

Par une ordonnance du 28 octobre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 novembre 2022.

Les parties adverses ont chacune déposé une note d'observations et la première partie adverse a déposé le dossier administratif.

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

M^e Charline Servais, avocat, comparaissant pour la partie requérante, le requérant en personne, M^{es} Nicolas Bonbled et Dolorès Serafin, avocats, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e Pascal Bertrand, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, 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 utiles à l'examen en extrême urgence

1. Le requérant est sapeur-pompier professionnel à titre définitif depuis le 1^{er} octobre 2002.

En février 2020 et 2021, il est autorisé par le conseil de zone à exercer une activité complémentaire d'organisation d'événements, pour une durée d'un an renouvelable.

2. Le 12 janvier 2022, le commandant de zone dresse un rapport introductif à son encontre et le convoque pour être entendu dans le cadre d'une sanction disciplinaire envisagée pour les griefs suivants :

« 1. Conformément à votre rôle de garde, vous étiez prévu le 4 décembre 2021 pour une garde nocturne au PIS Huy de 20.00Hr à 08.00Hr. À 18H55 ce même jour, vous contactez le *dispatching* pour l'informer de votre absence pour la garde concernée, raccrochez lors du transfert de la communication vers le sous-officier. Ce même jour, vers 21H45 sur le marché de Noël de Liège, le Capitaine [Q. G.] constate votre présence sur le stand "Apéro Bar" - LR Organisations. L'audition du sergent [P.] rapporte que le jour des faits (départ des lieux vers 17.00Hr), il n'a remarqué à aucun moment durant son passage sur votre stand au [...] marché de

Noël un quelconque signe vous empêchant de venir prester votre garde à 20H00. Vous lui avez notamment fait part durant votre rencontre de votre garde à 20H00.

[...]

2. Vous étiez en absence pour raison médicale du 12/12/2021 au 15/12/2021 inclus. Vous n'étiez pas présent à votre domicile lors du contrôle médical. Vous n'avez pas fait suite à la convocation puisque vous ne vous êtes pas présenté au médecin contrôleur le 16/12/2021 à 10.30Hr à Amay ».

3. Le 10 février 2022, le conseil de zone n'autorise plus le requérant à poursuivre son activité complémentaire.

4. Dans le cadre de la procédure disciplinaire susvisée, le requérant dépose un mémoire le 31 janvier et est entendu le 2 février 2022, en présence de son conseil.

5. Ils sont réentendus le 8 mars suivant à la suite de l'audition de G. L. sollicitée par le requérant.

6. Le 14 mars 2022, le dossier disciplinaire est transmis au conseil de zone qui, trois jours plus tard, invite le requérant à être entendu le 29 mars suivant, en lui communiquant les transgressions disciplinaires suivantes :

« 1. Conformément à votre rôle de garde, vous étiez prévu le 4 décembre 2021 pour une garde nocturne au PIS Huy de 20.00Hr à 08.00Hr. À 18H55 ce même jour, vous contactez le *dispatching* pour l'informer de votre absence pour la garde concernée, raccrochez lors du transfert de la communication vers le sous-officier. Ce même jour, vers 21H45 sur le marché de Noël de Liège, le Capitaine [Q. G.] constate votre présence sur le stand "Apéro Bar" - LR Organisations. L'audition du sergent [P.] rapporte que le jour des faits (départ des lieux vers 17H00), il n'a remarqué à aucun moment durant son passage sur votre stand au [...] marché de Noël un quelconque signe vous empêchant de venir prester votre garde à 20H00. Vous lui avez notamment fait part durant votre rencontre de votre garde à 20H00. Sur base de votre mémoire et de vos auditions, vous déclarez que suite à un faux mouvement vers 18h vous vous êtes blessé au dos, que vous avez pris un antidouleur et prévenu le service à 18H55 de votre absence à la garde de 20H00. Par ailleurs, vous déclarez être resté sur votre stand, assis sur un tabouret jusque 23H00, heure de départ de votre fille qui travaillait comme bénévole ce soir-là. Quant à la direction du stand pour la soirée du 4 décembre 2021, vous affirmez, nonobstant votre présence physique sur le lieu de votre organisation, qu'elle était assurée par [K. B.] assurant la coordination avec votre confiance en qualité d'intérimaire jusqu'au 5 décembre 2021, et ensuite dans les liens d'un contrat de travail depuis le 6 décembre 2021.

[...]

2. Vous étiez en absence pour raison médicale du 12/12/2021 au 15/12/2021 inclus. Vous n'étiez pas présent à votre domicile lors du contrôle médical. Vous n'avez pas fait suite à la convocation puisque vous ne vous êtes pas présenté au médecin contrôleur le 16/12/2021 à 10.30Hr à Amay. Lors de votre audition du 2 février 2021 devant le commandant de zone, alors que vous [...] devez vous rendre disponible à tout moment pour le contrôle médical tel que prévu par le

statut administratif, vous déclarez ne pas relever votre boîte tous les jours mais une fois par semaine tous les vendredis car Bpost ne passe plus tous les jours

[...] ».

7. Le 29 mars 2022, le requérant et son conseil sont entendus par le conseil de zone et font notamment valoir que « les faits sont formellement contestés ».

8. Le 24 mai 2022, le conseil de zone estime que les deux transgressions disciplinaires sont matériellement établies et inflige au requérant la démission disciplinaire avec effet immédiat. Cette décision lui est notifiée le lendemain.

Il s'agit du second acte attaqué.

9. Par une requête motivée du 3 juin 2022, le requérant saisit la chambre de recours.

10. La seconde partie adverse dépose un mémoire avec des « informations complémentaires » le 26 juillet 2022, auquel répond le requérant par un mémoire du 22 août suivant.

11. Le 12 septembre 2022, les parties sont entendues par la chambre de recours.

12. Le 17 octobre 2022, la chambre de recours examine le rapport introductif et estime, quant au premier fait, que celui-ci « en comporte en réalité deux, qui peuvent être résumés comme suit :

- 1.a) avoir effectué, le soir du 4 décembre 2021, une prestation dans le cadre de son activité professionnelle exercée à titre complémentaire, alors que son autorisation de cumul avec sa fonction de pompier était suspendue d'office (en application du statut administratif) en raison d'une maladie ou d'un accident survenu ce soir-là et alors qu'un collègue qui l'a rencontré ce jour-là vers 17 heures n'a remarqué aucun signe l'empêchant de prendre son service à la zone de 20 heures à 8 heures la même nuit ;
- 1.b) ne pas avoir averti valablement le sous-officier de garde de la zone ou à défaut, le *dispatcher*, de son incapacité de travail subite de prendre sa garde ce soir-là et ne pas leur avoir communiqué les informations relatives au document d'absentéisme, ayant raccroché lors du transfert de sa communication par le *dispatcher* vers ledit sous-officier ».

Quant au second fait, elle relève que « le rapport introductif rappelle que le requérant était absent pour raison médicale du 12 au 15 décembre 2021 inclus et qu'il n'était pas présent à son domicile lors du contrôle médical. Il constate en outre que le requérant n'a pas donné suite à la convocation du médecin contrôleur le 16 décembre 2021 à 10 heures 30 à Amay ».

Après examen, elle considère que le fait 2 est établi à l'instar du « fait 1.a (le travail interdit) », de sorte que le requérant « est donc coupable d'avoir effectué, le soir du 4 décembre 2021, une prestation dans le cadre de son activité professionnelle exercée à titre complémentaire alors que son autorisation de cumul avec sa fonction de pompier était suspendue d'office, en application du statut administratif, en raison de sa maladie ou de son accident survenu ce soit là (infraction à l'article 32 du statut administratif) ». Elle estime par contre qu'un doute subsiste quant au « fait 1.b (ne pas avoir valablement averti la zone de son incapacité) » qui n'est donc pas suffisamment établi.

En conséquence, elle inflige au requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office.

Il s'agit du premier acte attaqué, notifié, au regard du dossier administratif, par un courrier du 20 octobre 2022.

IV. Recevabilité

En vertu de l'article 173/6 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours', la décision de la chambre de recours « se substitue à l'acte faisant l'objet du recours », comme le rappellent en l'espèce le dispositif du premier acte attaqué et les notes d'observations.

Il s'ensuit que la décision de la chambre de recours du 17 octobre 2022, premier acte attaqué, se substitue à la décision du conseil de zone du 24 mai 2022, second acte attaqué, qui a dès lors disparu de l'ordre juridique.

Le recours est, partant, irrecevable en son second objet.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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. Exposé de l'extrême urgence

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

Le requérant indique qu'il est affecté moralement par l'acte attaqué dès lors qu'il est manifestement déraisonnable et nuit à sa réputation. Il fait valoir qu'un arrêt en annulation ne pourrait utilement prévenir les inconvénients suffisamment graves qui résultent de la mise en œuvre de l'acte attaqué, et qu'une procédure en suspension ordinaire ne se conçoit pas davantage dès lors que la sanction attaquée l'affecte gravement et qu'il n'est plus à même de faire face à ses dettes, et risque très rapidement de le plonger lui-même et les autres membres de son ménage dans une situation non conforme à la dignité humaine.

Il mentionne qu'il se retrouve sans le moindre revenu dès lors qu'il perd son seul emploi et sa seule source de revenus et que s'il réalisait auparavant une activité complémentaire en organisation d'événements, qui est par ailleurs à l'origine de l'acte attaqué, il n'a plus été autorisé à la poursuivre depuis la décision du conseil de zone du 10 février 2022. Il explique qu'il a entrepris les démarches pour mettre un terme à son activité depuis la notification de cette décision, qu'il produit un courrier du SPF finances attestant de la cessation effective de ses activités au 1^{er} octobre 2022, et qu'il est donc bien privé de tout revenu du fait de l'acte attaqué.

Il expose qu'il produit l'état de l'ensemble de ses comptes bancaires dont il ressort qu'il est en négatif sur son compte courant privé, qu'il dispose d'une somme de 0,17 euros sur le compte commun qu'il partage avec sa compagne, que ses comptes épargnes sont à 0 euros et que seule une somme de 114 euros figure sur son compte professionnel lié à son ancienne activité indépendante, et il en conclut qu'il « est donc incontestable [qu'il] se retrouve dans une situation financière difficile ». Il ajoute qu'il s'est vu payer différents montants par la partie adverse (4.719,92 euros le 1^{er} juin 2022, 1.294,77 euros deux jours plus tard et 11.928,80 euros le 1^{er} août 2022) mais qu'il n'a cependant reçu aucun document lui permettant de savoir à quoi correspondaient ces sommes versées, et qu'il déduit d'échanges avec la partie adverse qu'il a reçu une indemnité de rupture d'un montant de 5.880,03 euros, qu'il indique avoir utilisée pour rembourser ses dettes. Il expose encore que la partie adverse ne lui jamais payé son salaire du mois d'août 2022, « considérant qu'il convenait de faire une compensation avec la somme indument

versée au titre d'indemnité de rupture (suite à l'introduction de la procédure devant la chambre de recours) ».

À l'audience, les parties indiquent que ledit salaire vient d'être payé.

Il fait encore valoir qu'il ne peut s'inscrire au chômage dès lors qu'il n'a toujours pas reçu ses documents sociaux, que l'activité complémentaire qu'il exerçait était déficitaire ces derniers mois en raison de la crise liée au Covid-19 de sorte qu'il a contracté de nombreuses dettes, et qu'il a dû licencier ses deux employés à la suite de la cessation de son activité, ce qui a entraîné des frais supplémentaires. Il ajoute qu'à la suite d'une faillite il y a quelques années, il fait l'objet d'un règlement collectif de dettes qui implique qu'il « se voit prélever chaque mois une somme de 1000 euros sur le salaire qui est versé directement à l'avocat mandaté », que l'ONSS a accepté d'établir un plan de paiement en date du 21 septembre 2022 en raison de ses difficultés financières et qu'il est redevable de 101 euros par mois.

Il détaille enfin, pièces à l'appui, ses frais mensuels (participation aux frais nourriture et charges (électricité, gaz et eau) : 550 € ; contribution alimentaire de sa fille : 250 € ; assurance véhicule : 60 € ; location garage pour placer ses meubles à la suite de son licenciement dès lors qu'il n'a plus d'appartement et est hébergé chez sa compagne : 85 € ; abonnement GSM : 27 € ; T. : 38 € ; DK[...] : 34 € ; DA[...] : 73 € ; carburant : 250 € ; « De[...] » : 20 €).

VI.1.2. La note d'observations de la première partie adverse

La première partie adverse relève que le requérant a laissé s'écouler un délai de neuf jours avant de saisir le Conseil d'État, et elle conteste en conséquence sa diligence à agir.

Elle ajoute qu'il se trouvait déjà depuis 2018 dans une situation financière fragilisée, qui n'a aucun lien avec la mise en œuvre de l'acte attaqué. Elle observe qu'un règlement collectif de dettes a été ouvert en sa faveur en 2018 et qu'un plan d'une durée de sept ans a été homologué par le tribunal du travail de Liège à cet effet, ce qui suppose qu'il se trouve dans un état de surendettement, lequel est antérieur et étranger à l'acte attaqué. Elle observe que la situation financière du requérant a visiblement été aggravée par la cessation de son activité indépendante complémentaire, avec effet au 1^{er} octobre 2022 mais qu'à cette date, il avait connaissance de la décision de la seconde partie adverse du 24 mai 2022 ordonnant sa démission d'office, et que lors de l'audience du 12 septembre 2022 devant la chambre de recours, il a déclaré que « son numéro de TVA a été mis en

veille et n'a pas été supprimé car c'est ce qui lui a été conseillé au vu de sa situation. En cas de démission, il lui serait possible de le réactiver ».

Elle en conclut qu'il « a mis fin à son activité complémentaire à une période où cette activité consistait en sa seule source de revenus et ce, alors même qu'il a déclaré devant la chambre de recours que son numéro de TVA était en veille dans le but de le réactiver en cas de confirmation de sa démission d'office ». Selon elle, le seul fait que le premier acte attaqué est intervenu postérieurement à la cessation de ses activités d'indépendant complémentaire n'est pas de nature à contredire ce constat parce que « le résultat du recours introduit par le requérant auprès de la chambre de recours ne pouvait être anticipé ».

Elle conteste que cette activité complémentaire n'aurait pas été lucrative, même en période de pandémie de coronavirus Covid-19, en notant qu'il ressort de l'audition du 29 mars 2022 que le requérant disposait de pas moins d'une quarantaine de jobistes et de deux employés de sorte qu'il faut constater d'après elle qu'il « a contribué à l'aggravation de sa situation financière ». Elle répète que son état de surendettement est étranger à l'acte attaqué et qu'il a lui-même contribué à créer une situation d'urgence d'un point de vue financier en mettant un terme à son activité indépendante complémentaire.

Elle relève encore qu'un montant de 11.928,80 euros a été versé au requérant le 1^{er} août 2022 et que s'il soutient que cette somme a été utilisée en vue « de rembourser une partie de ses dettes », il s'abstient de le démontrer. Elle ajoute qu'il ressort des informations communiquées par la seconde partie adverse qu'il a perçu un total de 25.874,40 euros net entre les mois de mai et octobre 2022, en renvoyant à la pièce 51 du dossier administratif, et que la « seule production des comptes bancaires apparemment vides du requérant ne suffit pas à démontrer que cette somme a effectivement été utilisée dans le but de rembourser d'éventuels créanciers », dans la mesure où, d'une part, il ne fournit aucune preuve de ce « remboursement » alors que ses créanciers sont supposés être remboursés conformément au plan de règlement collectif de dettes homologué par le tribunal du travail et que l'ouverture d'un règlement collectif de dettes implique qu'aucune nouvelle dette ne peut être contractée par le médié, et où, d'autre part, dès lors qu'il se trouve actuellement dans le cours d'un règlement collectif de dettes et que son salaire est directement versé sur le compte de médiation du médiateur de dettes, seule une partie infime de son salaire lui est versée chaque mois (en déduction du remboursement mensuel des créanciers à hauteur de 920,00 euros et de l'éventuel boni de médiation mis de côté par le médiateur de dettes).

Elle en conclut que ses comptes bancaires n'ont dès lors pas vocation à être remplis, et qu'il n'est pas établi que la somme susvisée de 11.928,80 euros versée le 1^{er} août 2022 a été utilisée aux fins de « rembourser une partie de ses dettes », alors que, selon elle, « cette somme [lui] permet de se ménager une situation d'attente acceptable jusqu'à l'issue d'une procédure au fond, ou à tout le moins en suspension ordinaire » et qu'il « en est d'autant plus ainsi si l'on prend en considération les sommes perçues entre mai et octobre 2022 qui s'élèvent, pour rappel, à plus de 25.000,00 euros net ».

Elle considère encore que le montant de 1.387 euros lié aux frais mensuels doit être relativisé dans la mesure où la participation aux frais de nourriture et de charges de 550 euros n'est pas prouvée et que les 250 euros de frais de carburant sont démesurés parce que le requérant ne travaille plus. Elle ajoute qu'en tout état de cause, la somme susvisée de 11.928,80 euros lui permet de subvenir à ses besoins pendant une période approximative de huit mois (soit, jusqu'en mars 2023), alors que la durée moyenne d'une procédure en suspension ordinaire est de six mois, de sorte qu'il peut raisonnablement attendre la fin d'une telle procédure, d'autant qu'il convient de tenir compte que les recours contre des démissions d'office sont traités « avec la plus grande diligence » par le Conseil d'État.

Elle estime que si l'on prend en considération la totalité des sommes perçues entre mai et octobre 2022, il s'avère que le requérant dispose de suffisamment de fonds pour couvrir plus de 18 mois de frais mensuels à compter de mai 2022, de sorte qu'il peut manifestement attendre la fin d'une procédure au fond, à tout le moins en suspension ordinaire.

Elle ajoute que le plan de règlement collectif de dettes prévoit une « clause de variabilité » en vertu de laquelle le plan pourra être suspendu pendant maximum 12 mois en cas de perte provisoire de revenus, de sorte que le requérant « ne peut pas arguer que ses frais mensuels de 1.387,00 euros doivent être augmentés du remboursement de ses créanciers à hauteur de 920,00 euros par mois » dans la mesure où il est en droit de solliciter une suspension provisoire du plan de règlement collectif de dettes dans l'attente d'un arrêt prononcé selon la procédure de référé ordinaire. Elle ajoute qu'il ne ressort pas du dossier que le médiateur de dettes aurait refusé la suspension du plan dans l'attente d'une décision définitive relative à la démission d'office du requérant, ni même que ce dernier aurait formulé une demande en ce sens. Selon elle, « il va de soi que la mauvaise gestion financière et la désinvolture du requérant ne peuvent servir à justifier l'existence d'un péril suffisamment grave et imminent de nature à justifier l'extrême urgence à agir ».

La première partie adverse fait encore valoir qu’aucune information ni élément probant ne sont disponibles quant aux revenus de la compagne du requérant alors qu’ils forment un ménage et mettent en commun leurs ressources, de sorte qu’il ne peut être exclu que les ressources de sa compagne suffisent à subvenir aux besoins de l’ensemble du ménage, à tout le moins pendant une période limitée. Elle estime qu’il en est d’autant plus ainsi que, selon son profil *LinkedIn*, elle « est ingénieure chimiste et bioindustrielle et travaille en qualité de “Hospital Associate Cardiovascular” au sein de la société [B.] ». Elle se réfère à ce propos à un arrêt n° 251.760 du 6 octobre 2021.

Elle conteste enfin toute atteinte à la réputation du requérant en renvoyant à la jurisprudence selon laquelle un tel préjudice moral est en tout état de cause adéquatement réparé par un arrêt d’annulation.

VI.1.3. La note d’observations de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse conteste également la diligence à agir du requérant, qui a introduit son recours dans les dix jours « alors que le dossier disciplinaire lui est connu et qu’il a été assisté durant toute la procédure, y compris durant l’instance de recours ». Elle ajoute, quant au préjudice moral, que ni l’acte attaqué ni la procédure disciplinaire n’ont fait l’objet de publicité au sein de la zone, et qu’un tel préjudice est en principe adéquatement réparé par un arrêt d’annulation.

Quant à son préjudice matériel, elle observe que le requérant ne produit aucun historique de ses comptes bancaires de sorte que « les informations très partielles communiquées ne peuvent donc être concrètement vérifiées ni considérées ». Elle relève que la pièce 19 du dossier du requérant atteste que « l’état d’endettement invoqué résulte exclusivement de son activité complémentaire (une dette TVA et des dettes commerciales), qu’il présente comme déficitaire “ces derniers mois”, ce qui au passage n’est nullement établi (le plan d’apurement convenu avec l’ONSS est insuffisant à le démontrer) ».

Elle relève qu’il a antérieurement été admis en règlement collectif de dettes, pour des dettes passées résultant d’une déclaration en faillite, que cette procédure de règlement collectif de dettes, encore en cours, est précisément destinée à empêcher « un emballement de la situation d’endettement », et que le plan convenu avec les créanciers et homologué par le tribunal du travail peut être revu voire suspendu en fonction de l’évolution de sa situation financière. Elle en conclut que l’état d’endettement invoqué ne résulte donc pas directement de l’acte attaqué mais de situations étrangères à celui-ci.

Elle estime encore que le requérant « est en mesure de se procurer des ressources » parce que, d'une part, rien n'indique que les démarches qu'il peut entreprendre auprès du CPAS ou de l'ONEm pour faire valoir son droit au bénéfice des allocations de chômage n'aboutiront pas et que, d'autre part, il « est encore titulaire d'un numéro d'entreprise actif à la BCE et il peut donc parfaitement réactiver son activité commerciale d'organisateur d'événements, dont on rappellera qu'elle a fait l'objet d'une demande de renouvellement en février 2022 – c'est donc bien qu'elle présente un intérêt financier – et que le requérant a occupé jusqu'il y a peu une trentaine de travailleurs intérimaires ou jobistes à l'année, outre deux employés occupés à temps plein ».

Elle précise qu'elle s'est acquittée de l'ensemble de ses obligations en suite des actes attaqués, que l'ensemble des traitements, primes et pécules a été liquidé et que « si l'on y ajoute l'indemnité de rupture suite de la décision de démission d'office, payée anticipativement !, un montant total 25.874,40 € (en net) a été liquidé au requérant pour la période du mois de mai 2022 à octobre 2022, soit une moyenne de 4.312,00 € par mois ! ». Quant à l'affirmation du requérant selon laquelle cette somme aurait été utilisée pour apurer ses dettes, elle indique qu'outre que « l'on ne sait précisément pas de quoi il peut s'agir précisément et concrètement, il ne peut être soutenu que ces dettes résultent directement des décisions querellées », le dossier de pièces qu'il produit révélant même qu'elles sont antérieures. Selon elle, « il apparaît bien qu'elles sont davantage la conséquence d'un défaut de prévision ou de gestion imputable au requérant, dont celui-ci doit assumer les conséquences ».

Elle répète que le requérant produit quelques relevés de ses comptes bancaires, mais sans historique, de sorte « qu'il ne peut être tiré aucune conclusion précise quant à sa situation financière prétendument obérée ».

Elle ajoute que le requérant vit en couple, est hébergé par sa compagne et qu'il ne se trouve en situation ni d'exclusion sociale ni de déclassement professionnel, de sorte que le caractère irréversible des conséquences dommageables éventuelles de la sanction attaquée n'est pas démontré, et que « les conditions requises pour que soit ordonné[e], toutes affaires cessantes, la suspension des actes attaqués font défaut ».

VI.2. Appréciation

Selon l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation et si au moins un moyen

sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte est invoqué. L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

Le paragraphe 4 de la même disposition prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le traitement ordinaire de la demande de suspension. L'extrême urgence propre à cette procédure, encore plus spécifique que celle du référé ordinaire, suppose que cette procédure exceptionnelle soit à même de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas. Il faut que l'extrême urgence soit expliquée de manière incontestable par le requérant dans sa requête, ce qui implique que celui-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si la suspension de l'exécution de l'acte attaqué avait lieu au terme de la procédure ordinaire, elle interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir le dommage. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le requérant fait valoir dans sa requête. Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible.

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que l'acte attaqué a été notifié au requérant par un courrier du 20 octobre 2022. En saisissant le Conseil d'État le 28 octobre suivant, il a agi avec la diligence requise.

Dans le cadre du contentieux objectif dont il est saisi en extrême urgence, il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer sur la manière dont le requérant a administré ses finances et géré ses revenus avant l'adoption de l'acte attaqué. Les salaires qui lui ont été versés depuis le mois de mai 2022 ne doivent, partant et *prima facie*, pas être pris en considération pour apprécier si, du fait de la suppression de sa rémunération depuis le 17 octobre 2022, il se trouve dans les difficultés financières qu'il invoque au titre de l'extrême urgence, d'autant que, comme il l'indique à l'audience sans être contredit par les parties adverses, et comme cela ressort au demeurant des fiches de salaire produites en pièce 51 du dossier administratif, l'intégralité de son salaire est payée directement au médiateur de dettes qui, selon les mêmes déclarations du requérant, ne lui reverse que 1.000 euros par mois.

Il ne revient pas plus au Conseil d'État d'apprécier le choix du requérant d'exercer son activité complémentaire d'indépendant en personne physique et non pas sous la forme d'une personne morale, avec pour conséquence qu'il doit assumer personnellement les dettes liées à cette activité. Il ressort des pièces déposées à l'appui de la requête que la cessation des activités TVA liées à cette activité complémentaire est effective depuis le 1^{er} octobre dernier, comme l'atteste le courrier du SPF Finances du 14 octobre 2022. Cette cessation relève d'un choix du requérant, au demeurant imposé par la mise en demeure de la seconde partie adverse du 29 mars 2022, qu'il n'appartient pas davantage au Conseil d'État de juger et dont il ressort que celui-ci ne semble plus susceptible de bénéficier des revenus liés à cette activité indépendante complémentaire depuis le 1^{er} octobre 2022.

En revanche, l'indemnité de rupture qu'il a perçue anticipativement doit être prise en compte pour apprécier si, nonobstant l'absence de toute rémunération due à l'acte attaqué, celle-ci lui permet de mener une vie conforme à la dignité humaine le temps d'une procédure en suspension ordinaire. À l'audience, les parties s'accordent pour dire que cette indemnité de rupture s'élève à 5.880 euros net. Si l'affirmation du requérant selon laquelle cette somme aurait été utilisée « pour rembourser une partie de ses dettes » n'est, comme le relèvent les parties adverses, certes pas établie, il convient toutefois de constater que le montant de cette indemnité de rupture est en tout état de cause totalement absorbé et même largement dépassé par les factures, sommation et mises en demeure qu'il produit à son dossier et qui dépassent les 18.000 euros (pièces 19 et 21) :

- le rappel de la ville de Huy du 10 octobre 2022 pour la taxe sur les immondices : 72 euros ;
- l'assurance [V.] *Business deal* : 479,74 euros (courrier du 1^{er} septembre 2022) ;
- la « dette fiscale impayée » (TVA) de 4.221,31 euros, majorée d'un intérêt de 28,64 euros par mois à défaut de paiement avant le 21 septembre 2022 (courrier du SPF Finances du 6 septembre 2022) ;
- le « deuxième et dernier rappel de paiement » de la s.a. [A. B.] de 709,39 euros (courrier du 14 septembre 2022) ;
- la facture au profit de [C.] de 754,44 euros à payer avant le 15 novembre 2022 (courriel du 15 septembre 2022) ;
- la dette envers [L.] de 565,84 euros à régler pour le 2 novembre 2022 au plus tard ;
- la mise en demeure de la société [S.] pour un montant de 5.030,81 euros à régler pour le 31 octobre 2022 (courriel du 21 octobre 2022) ;
- la facture de 427 euros à régler à [Y./A. I.] pour le 31 octobre 2022 au plus tard (courriel du 24 octobre 2022) ;
- les « frais de gestion échus » de l'[U.] de 743,60 euros (courriel du 24 octobre 2022) ;

- la « mise en demeure – rappel avant action judiciaire » du 19 octobre 2022 au profit de la s.a. [N.], à concurrence de 1.197,17 euros ;
- la sommation de la b.v.b.a. [J.] pour un montant de 587,98 euros (courrier du 11 septembre 2022) ;
- la « mise en demeure amiable » de la société [F.S.] à concurrence de 3.539,40 euros (courrier du 3 octobre 2022) ;
- l'indemnité de rupture de son employé, les « dommages et intérêts de 9 semaines pour violation de la clause de sécurité d'emploi », le solde des rémunérations des mois d'avril, mai et juin 2022, et les écochèques, primes sectorielles et pécules de sortie (courrier du 14 octobre 2022) ;
- le plan de paiement au profit de l'ONSS à concurrence de 101 euros mensuels du 1^{er} novembre 2022 au 1^{er} octobre 2023.

À ces montants, il convient d'ajouter les charges mensuelles suivantes qui, au regard de la pièce 22 de son dossier, sont avérées et non contestées par les parties adverses :

- contrat [T.] : 105 euros (courrier du 18 août 2022) ;
- taxe de circulation : 271,39 euros (courrier du 3 octobre 2022) ;
- plan de prévoyance obsèques : prime mensuelle de 19,28 euros ;
- assurance hospitalisation : prime mensuelle de 33,45 euros.

Enfin, le requérant et sa compagne déclarent à l'audience qu'ils ne sont en couple que depuis quelques mois, sans aucune certitude quant à l'avenir de leur relation, qu'ils ne sont pas en régime de cohabitation légale, que Madame a dû héberger le requérant à la suite de la première démission d'office et qu'elle doit elle-même assumer ses propres charges, notamment les études de ses enfants dont l'un est à l'université, et qu'elle n'est pas à même d'assumer en plus les dettes du requérant.

Même si, comme l'objectent les parties adverses, le requérant peut solliciter la suspension de son règlement collectif de dettes et du paiement mensuel y afférent de 920 euros, il résulte des constats qui précèdent et de l'importance de son passif qu'il peut être admis qu'il risque de ne pas pouvoir honorer ses dettes et de se retrouver dans une situation contraire à la dignité humaine si, privé de tout revenu en raison de l'acte attaqué, il doit attendre l'issue d'une procédure en suspension ordinaire.

L'extrême urgence est établie.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèses des parties

VII.1.1. La requête

Le moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’, du principe de motivation adéquate des actes administratifs, de l’erreur manifeste d’appréciation, du principe de proportionnalité, du principe de minutie et des droits de la défense.

Le requérant rappelle qu’il conteste les faits de sorte qu’aucune sanction ne devait lui être infligée et que les parties adverses se sont fondées sur des suppositions en vue de les déclarer établis. Il indique qu’à supposer qu’ils le soient, *quod non*, la sanction doit être plus légère que la démission d’office dès lors qu’elle est manifestement disproportionnée par rapport aux faits reprochés. Il fait valoir qu’en 22 ans de service, il n’a jamais fait l’objet d’une procédure disciplinaire, qu’il n’a pas davantage eu « d’entretien de recadrage » contrairement à ce qui est soutenu par la partie adverse, et qu’il convient de prendre en compte « ses états de services et les prestations offertes au quotidien au bénéfice des usagers, dont les communes de la zone pour déterminer la sanction la plus adéquate ».

Il relève que la chambre de recours prétend que son implication professionnelle est problématique depuis plusieurs années, que plusieurs notes d’évaluation négatives figurent à son dossier personnel et qu’il « adopte un comportement désinvolte et peu collaborant, de manière régulière et répétée », mais qu’elle ne produit cependant aucune évaluation de nature à attester ce qu’elle affirme. Il explique que de telles évaluations n’existent pas dès lors qu’il n’a été évalué qu’une seule fois – en 2021 – depuis le passage en zone en 2015, au mépris de l’article 162 du statut. Il indique qu’« il est pour le moins surprenant que cette unique évaluation (en entretien de fonction) de 2021 n’ait pas été produite dans le dossier disciplinaire constitué par la seconde partie adverse ; que la raison de cet oubli provient certainement du fait que l’évaluation (ou entretien de fonction) en question [lui] était favorable et qu’aucun dysfonctionnement n’est relevé ». Selon lui, s’il avait été évalué tous les deux ans conformément au statut, et que des problèmes avaient été soulevés, il aurait immédiatement réagi et n’aurait pas fait l’objet d’une procédure disciplinaire. Il fait valoir que la chambre de recours ne tire aucune conclusion de l’absence d’évaluation et se contente de relever que la pièce 10 de son dossier constituerait un simple entretien de fonction et non pas une évaluation, qu’elle fonde sa confirmation de la sanction sur des courriels produits par la zone de secours visant à démontrer l’existence d’antécédents dans son chef, alors qu’il « a pourtant été démontré que ces antécédents n’étaient pas fondés dès

lors [qu'il] n'avait pas reçu les convocations », et il en conclut que le dossier ayant mené à l'adoption de l'acte attaqué a manifestement été établi à charge uniquement.

Il ajoute qu'il est interpellant que la première partie adverse ne tire aucune conclusion de l'absence d'évaluation qui constitue une violation manifeste du statut par la seconde partie adverse, dans une procédure visant à le sanctionner pour une prétendue violation de ce même statut. Il considère que cette dernière aurait nécessairement dû tenir compte du fait qu'aucune procédure disciplinaire n'avait été initiée à son encontre en 22 ans de service, que le défaut de toute évaluation résulte d'une violation manifeste du statut par la seconde partie adverse, et qu'en ne tenant pas compte de ces éléments, la chambre de recours a commis une erreur manifeste d'appréciation, parce qu'« une autre autorité normalement prudente et diligente, placée dans les mêmes circonstances, ne se serait pas basée sur des conclusions hâtives pour adopter la sanction la plus lourde de la démission d'office et aurait tenu compte de l'absence de passé disciplinaire dans [son] chef ».

Il observe encore qu'afin de justifier la proportionnalité de la mesure, la chambre de recours relève qu'il a pris soin de maintenir son inscription à la TVA pour son activité professionnelle et qu'elle prend donc en considération sa « faculté de reconversion », alors que, ce faisant, elle se fait « une idée parfaitement erronée de l'importance de l'activité [qu'il] exerçait à titre complémentaire ». Il précise qu'il n'aurait pas pu vivre de son activité complémentaire et ne s'est octroyé aucun salaire depuis la création de son entreprise, comme cela a été expliqué dans les différents écrits de procédure, qu'il a entre-temps mis fin définitivement à son activité complémentaire et que celle-ci était déficitaire. Il en conclut que les dispositions visées au moyen sont violées dans la mesure où la chambre de recours a pris en considération la possibilité d'une reconversion professionnelle qui n'était manifestement pas envisageable, pour choisir la sanction la plus appropriée, d'autant qu'il était tenu d'y mettre un terme depuis la décision de la zone du 10 février 2022, ce qui, selon lui, constitue une sanction en soi et devait être pris en compte quant à la proportionnalité de la sanction dès lors qu'il n'y avait plus de risque qu'il « réalise une activité en cumul en lieu et place de son travail au sein de la zone ». Il ajoute que la chambre de recours n'indique pas les raisons pour lesquelles une sanction moins sévère ne serait pas adéquate, et il indique que dans une affaire similaire, renvoyant à un arrêt n° 243.266 du 18 décembre 2018, la suspension de la décision de démission d'office a été ordonnée et que « dans une autre affaire », la seconde partie adverse a infligé une simple sanction de mise à pied durant 15 jours à deux agents qui étaient en état d'ébriété durant leur garde et sur intervention alors qu'au « vu de la gravité de l'accident, l'intervention demandait de la part des agents une grande attention dans la technicité et prise en charge de celle-ci, ce qui était impossible eu égard à leur état d'ébriété ; que le patient est décédé de ses blessures ;

qu'il est donc surprenant que le prétendu exercice d'une activité complémentaire durant une garde donne lieu, pour [lui], à la sanction la plus grave de la démission d'office ».

VII.1.2. La note d'observations de la première partie adverse

La première partie adverse estime que les faits ayant mené à l'adoption des actes attaqués sont établis comme cela ressort de l'examen des deux premiers moyens et qu'aucune erreur manifeste d'appréciation n'est avérée.

Elle conteste l'intérêt du requérant quant à l'absence d'évaluation depuis le passage en zone en 2015. Selon elle, cette absence d'évaluation n'a eu aucune conséquence négative sur celui-ci et elle relève qu'il n'a jamais sollicité qu'une telle évaluation soit réalisée, l'article 162 du statut n'étant pas visé au moyen.

Elle cite la motivation de l'acte attaqué et considère qu'il expose ainsi de manière circonstanciée, adéquate et précise, les motifs pour lesquels la démission d'office est infligée au requérant. Elle fait valoir qu'elle « a exposé que les faits à l'origine de la procédure disciplinaire litigieuse sont appréciés à la lumière de la situation personnelle du requérant et de ses antécédents », et qu'il est ainsi tenu compte de ses absences injustifiées et retards de transmission des certificats médicaux, de ses multiples absences lors des contrôles de *Certimed*, et de « son comportement désinvolte ».

Elle ajoute que l'acte attaqué précise également que ces faits et problématiques ont été portés à la connaissance du requérant, qui a été rappelé à l'ordre à plusieurs reprises et que, dans un tel contexte, « il est pour le moins surprenant que le requérant ose affirmer, en termes de requête, que s'il "avait été évalué tous les deux ans conformément au statut, et que des problèmes avaient été soulevés, il aurait immédiatement réagi et n'aurait pas fait l'objet d'une procédure disciplinaire" ».

Selon elle, « tout travailleur normalement prudent et diligent confronté à plusieurs rappels à l'ordre met un terme à ses comportements problématiques, sans attendre la tenue d'une évaluation. Le requérant n'a, en l'espèce, manifestement pas agi comme un travailleur normalement prudent et diligent », et elle « est en droit de prendre en considération des éléments de contexte et du passé professionnel du travailleur, même non sanctionnés disciplinairement, pour apprécier la sanction à infliger », et renvoie à divers arrêts.

Elle estime qu'eu égard aux faits reprochés au requérant, appréciés dans le contexte de son passé professionnel, elle a légitimement pu considérer que « le lien de confiance nécessaire à la poursuite de la relation de travail entre la zone et le requérant est irrémédiablement rompu de sorte que la démission d'office de ce dernier est justifiée, pour sanctionner les deux faits poursuivis dans la mesure précise où ils sont déclarés établis ». Elle précise que la démission d'office est ainsi justifiée par la rupture irrémédiable du lien de confiance nécessaire à la poursuite de la relation de travail entre la zone et le requérant, et qu'elle est donc la plus adéquate au regard de la jurisprudence qu'elle cite, sur la base de laquelle elle estime qu'elle a « parfaitement pu conclure qu'en présence d'une rupture profonde du lien de confiance entre le requérant et la zone, la démission d'office s'imposait », d'autant qu'il exerce la fonction de sapeur-pompier qui implique des responsabilités, notamment vis-à-vis de la population, et notamment lorsqu'un manque d'effectifs sur le terrain peut avoir des conséquences graves.

Elle rappelle que, s'agissant du contrôle de proportionnalité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal, qu'elle n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation, et qu'elle a pris en considération les possibilités de reconversion du requérant pour apprécier la proportionnalité de la sanction dans la mesure où, lors de l'audience devant la chambre de recours du 12 septembre 2022, il a déclaré que « son numéro de TVA a été mis en veille et n'a pas été supprimé car c'est ce qui lui a été conseillé au vu de sa situation » et qu'« en cas de démission, il lui serait possible de le réactiver ».

Elle en conclut que, « de manière non équivoque », il a indiqué qu'en cas de démission d'office, il reprendrait ses activités d'indépendant complémentaire et que c'est ce qu'elle a pu légitimement croire. Elle observe qu'il ressort de la requête et du dossier de pièces qu'il a définitivement mis fin à ses activités d'indépendant complémentaire après l'audience devant la chambre de recours, sans l'en avertir, de sorte qu'elle n'aurait pas pu en avoir connaissance au moment de l'adoption de l'acte attaqué.

Elle conteste enfin que le requérant aurait indiqué qu'il « n'aurait pas pu vivre de son activité complémentaire et ne s'est octroyé aucun salaire depuis la création de son entreprise », dans la mesure où, selon elle, cette information n'a jamais été portée à sa connaissance mais, en outre, elle n'est nullement démontrée à défaut de tout élément produit quant aux ressources issues de son activité complémentaire. Elle estime au contraire que « tout porte à croire que cette activité était lucrative pour le requérant dans la mesure où il pouvait se permettre de disposer de pas moins d'une quarantaine de jobistes et de deux employés ».

Elle en conclut que l'acte attaqué est légalement justifié, motivé et proportionné.

VII.1.3. La note d'observations de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse estime que l'acte attaqué est fondé sur des constatations et des faits matériellement établis. Se référant à un arrêt n° 226.121 du 17 janvier 2014, elle estime qu'en l'espèce elle a pu tenir pour établis des griefs disciplinaires en fondant sa conviction sur des éléments probants dépourvus d'inexactitudes ou d'erreurs manifestes d'appréciation.

Selon elle, « l'absence d'antécédents disciplinaires n'empêche nullement de considérer une sanction grave, et le cas échéant la sanction la plus grave de la démission d'office, si les faits commis déclarés établis et leur gravité sont de nature à entraîner la rupture du lien de confiance indispensable à la poursuite de la relation de travail », et elle considère que l'acte attaqué est motivé, formellement et adéquatement, qu'il justifie la hauteur de la sanction, qu'il est proportionné aux manquements et lié à la personnalité du requérant.

Elle considère que la loyauté de l'agent à l'égard de sa hiérarchie « doit être légitimement interrogée et critiquée, notamment au regard de ses antécédents spécifiques » et elle observe que durant la procédure disciplinaire, le requérant « a varié à plusieurs reprises dans ses déclarations, au point de perdre tout crédit aux yeux de sa hiérarchie ». Elle relève qu'elle ignore la référence à une autre affaire dans laquelle elle n'aurait infligé qu'une sanction de mise à pied d'une durée de quinze jours à l'encontre de deux agents prétendument en état d'ébriété lors d'une intervention, et qu'il « ne s'est produit aucun fait de ce type depuis sa constitution ».

Elle indique que les comportements et manquements reprochés au requérant ne se limitent pas à une simple répétition d'erreurs mais relèvent d'une volonté de méconnaître les règles d'organisation du service, au détriment de celui-ci, et de ses collègues, et ce depuis plusieurs années. Elle précise que, comme en témoigne son dossier personnel, il ne peut plus être question de simples inadvertances dans son chef. Selon elle, il « a choisi de privilégier le développement de son activité commerciale, au point d'engager une trentaine de travailleurs intérimaires et deux employés à temps plein » et si ce choix ne peut lui être reproché, il ne peut se faire au détriment du service public de sécurité qui l'emploie en qualité d'agent nommé, et conclut qu'il « ne peut faire un usage abusif de l'autorisation lui accordée pour l'exercice d'une activité complémentaire ».

Elle confirme que la rupture du lien de confiance est définitive, eu égard aux circonstances de l'espèce et du contexte plus général de la relation entre le requérant et l'autorité. Elle explique qu'une sanction inférieure à la démission d'office serait inefficace ou n'atteindrait pas l'objectif du rappel à la norme, lequel a, selon elle, « déjà été opéré et [le requérant] n'a pas entrepris de modifier son comportement ». Elle ajoute qu'une retenue sur traitement ou une suspension ne peuvent constituer des mesures adéquates et pertinentes parce que, d'une part, le traitement du requérant fait l'objet d'une cession partielle en raison de la procédure de règlement collectif de dettes et donc, la retenue sanctionnerait en réalité le créancier et que, d'autre part, « le taux d'absentéisme [du requérant] rendrait inopérante la sanction d'une suspension ou en diminuerait l'effet, outre qu'elle priverait la zone d'un pompier, alors qu'elle se trouve déjà en sous-effectif ».

Elle fait enfin valoir que la démission d'office n'est pas de nature à emporter un déclassement professionnel du requérant parce qu'il peut entreprendre de relancer rapidement son activité commerciale dans l'événementiel, qu'il n'a cessé que depuis quelques mois seulement, son numéro d'entreprise étant encore, comme elle le répète à l'audience, actif sur le site de la Banque-Carrefour des entreprises, et le requérant ne démontrant pas que cette activité est déficitaire à défaut de produire des chiffres précis ou compte d'exploitation. Elle rappelle qu'il avait sollicité une prolongation de l'autorisation d'exercer en février 2022 et s'interroge sur son souhait de vouloir poursuivre une activité qui serait déficitaire.

Elle en conclut qu'il n'est pas privé de la possibilité de se constituer des revenus du travail.

VII.2. Appréciation

Contrairement à ce que soutient la première partie adverse à l'audience, le troisième moyen n'est pas exclusivement « un moyen sur la proportionnalité », le requérant invoquant et développant, à côté de la violation du principe général de proportionnalité, la violation, notamment, de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et du « principe » de motivation adéquate.

La loi du 29 juillet 1991 impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation

interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. Si la motivation d'une sanction disciplinaire n'impose pas que l'autorité motive son choix par rapport à l'ensemble des peines disciplinaires susceptibles d'être appliquées et ne l'oblige pas davantage à répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent, elle doit en revanche lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée.

En l'espèce, il convient avant tout de constater que l'allégation selon laquelle l'acte attaqué aurait été établi uniquement à charge n'est pas fondée, la chambre de recours ayant retenu certains éléments en faveur du requérant, comme la circonstance qu'elle estime que le fait 1.b. n'est pas établi à suffisance, l'absence d'entretiens de recadrage et l'absence de circonstance aggravante dont la seconde partie adverse faisait état dans son mémoire du 26 juillet 2022.

La chambre de recours retient comme griefs disciplinaires, d'une part « le fait 2 visé par le rapport introductif », en l'occurrence avoir été absent lors du contrôle médical durant sa période d'incapacité et ne pas s'être présenté au médecin contrôleur et, d'autre part, le « fait 1.a. » qui consiste à « avoir effectué, le soir du 4 décembre 2021, une prestation dans le cadre de son activité professionnelle exercée à titre complémentaire alors que son autorisation de cumul avec sa fonction de pompier était suspendue d'office, en application du statut administratif, en raison de sa maladie ou de son accident survenu ce soit là (infraction à l'article 32 du statut administratif) ».

Il ressort clairement de l'acte attaqué que bien que lors de l'audience du 12 septembre 2022, le conseil de la seconde partie adverse a fait valoir que « la démission d'office ne nécessite pas d'avoir des antécédents », la chambre de recours a décidé de prendre en considération de tels antécédents en plus des deux griefs précités. Elle considère en effet que ces deux derniers constituent « de premières raisons d'être sévère à l'égard du requérant », mais qu'il convient « en outre » de prendre en considération « des éléments du contexte et du passé professionnel » et « notamment des antécédents de l'agent au sein de l'administration », en fondant explicitement ce motif sur des arrêts n° 246.620 du 14 janvier 2020 et n° 179.907 du 20 février 2008 (acte attaqué, pp. 9 et 10). S'agissant de ce « passé professionnel », elle se réfère à un rapport au collège communal du 24 février 2015 (absences pour maladie et retard du requérant à remettre un certificat médical) et à une lettre du 9 décembre 2015 (absence du requérant à une formation, dont il aurait eu

connaissance en recevant copie de ce courrier), ainsi qu'à des pièces que « la zone dépose à son dossier », soit, selon l'acte attaqué :

- un rapport de *Certimed* du 23 décembre 2019 (non-présentation du requérant à la consultation du médecin-contrôleur le 21 décembre 2019) ;
- l'absence du requérant à des « rendez-vous précités » chez le médecin-contrôleur des 12 mars, 19 mai et 21 décembre 2019, 18 janvier et 21 janvier 2020 ;
- les lettres de rappel à l'ordre subséquentes du major F. des 18 mars et 27 mai 2019 et du 28 janvier 2020 ;
- un rapport d'information disciplinaire du 1^{er} novembre 2021 « à propos d'un comportement désinvolte lors d'une formation du 20 octobre 2021 sur le sauvetage de gros animaux » ;
- l'absence du requérant à un rendez-vous médical du 15 octobre 2021, selon un courrier du capitaine N. du 28 octobre 2021.

Il ressort des mesures d'instruction diligentées par le conseiller rapporteur que ces différents éléments, inventoriés sous le titre « Informations complémentaires », ont été invoqués et produits par la seconde partie adverse à l'appui du mémoire qu'elle a déposé le 26 juillet 2022 devant la chambre de recours.

Si la volonté de sévérité manifestée par la chambre de recours dans le cadre du recours en réformation dont elle est saisie relève de son pouvoir d'appréciation auquel il n'appartient pas au Conseil d'État de se substituer, il convient de rappeler que l'arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours' stipule que le dossier disciplinaire que l'agent peut consulter et dont il peut recevoir copie à toutes les étapes de la procédure, est constitué par le commandant « préalablement à l'audition » et qu'il « contient toutes les pièces relatives aux faits mis à charge ainsi que les témoignages » (art. 257, § 3). Le règlement d'ordre intérieur de la chambre de recours annexé à l'arrêté ministériel du 22 juin 2018 'fixant le règlement d'ordre intérieur de la chambre de recours pour le personnel opérationnel des zones de secours', précise quant à lui que le dossier inventorié soumis à l'appréciation de la chambre de recours « se compose [du] dossier disciplinaire complet et de la décision contre laquelle le recours est introduit » (article 2, alinéa 4, 2^o, et article 4, B).

Partant, sans qu'il soit nécessaire à ce stade de se prononcer sur la matérialité des deux griefs principaux qui fondent l'acte attaqué, il s'impose de constater que les éléments complémentaires énumérés ci-avant, que la chambre de recours retient pour considérer que le requérant « présente donc plusieurs antécédents spécifiques » et que les deux infractions disciplinaires principales font partie « de la grave accumulation de plusieurs manquements commis par le requérant et développés ci-dessus », ne figurent pas dans le dossier disciplinaire

originaires ainsi réglementairement appréhendés et n'ont d'ailleurs jamais été évoqués dans le cadre de la procédure disciplinaire ayant conduit à la première sanction du 24 mai 2022, qu'il s'agisse du rapport introductif du 12 janvier 2022 (pièce A du dossier disciplinaire), des pièces ultérieures inventoriées B à YZ, ou des auditions du requérant des 2 février, 8 mars et 29 mars 2022.

L'arrêt n° 246.620 sur lequel se fonde l'acte attaqué pour motiver la prise en considération « des éléments de contexte et du passé professionnel » ne peut par conséquent être appréhendé comme un motif adéquat dès lors qu'il ressort de cet arrêt que, contrairement à la présente espèce, « la liste des rapports auxquels l'acte attaqué se réfère ainsi que leur contenu avaient été joints à la première convocation à comparaître ».

Si la chambre de recours motive ainsi sa sévérité accrue par des éléments complémentaires qui ne figurent pas au dossier disciplinaire traité en première instance, force est en revanche de constater qu'elle n'a aucun égard à l'absence de toute sanction disciplinaire antérieure dans le chef du requérant durant ses 22 années de service, qu'elle s'abstient même de simplement évoquer, alors que celui-ci l'invoquait spécifiquement dans son recours du 3 juin 2022. L'acte attaqué n'expose en effet à aucun moment pourquoi la chambre de recours ne tient pas du tout compte de l'absence de passé disciplinaire du requérant alors que, lorsqu'il s'agit de prononcer une peine aussi sévère que la démission d'office, cet élément mérite à tout le moins d'être rencontré en termes de motivation lorsqu'il est concrètement revendiqué à l'appui de l'acte de saisine de la chambre de recours. En effet, si l'exigence de motivation visée au moyen n'oblige pas l'autorité à répondre à tous les arguments soulevés devant elle, elle doit à tout le moins exposer pourquoi elle ne prend pas en compte l'absence d'antécédents disciplinaires lorsque, comme en l'espèce, cet élément est spécifiquement invoqué dans le second moyen du recours dont elle est saisie.

Contrairement à ce qu'indique encore l'acte attaqué, l'arrêt n° 179.907 ne permet pas de pallier l'absence de toute motivation sur ce point précis. Cet arrêt indique en effet clairement que « le passé disciplinaire d'un agent peut constituer une circonstance aggravante dont l'autorité peut tenir compte pour déterminer le taux de la peine », de sorte que cette jurisprudence n'est nullement transposable lorsque, comme en l'espèce, un tel passé disciplinaire est précisément inexistant comme le revendiquait le requérant dans son recours.

Enfin, l'acte attaqué reste également en défaut de contenir une motivation adéquate lorsqu'il expose qu'« en poursuivant son activité complémentaire jusqu'au 30 juin 2022 », le requérant « a tardé au-delà d'un délai

raisonnable pour obtempérer à la décision de refus du conseil du 10 février 2022 » et qu'il a dès lors « fait preuve d'insubordination [...] même s'il n'a pas dépassé le délai de six mois après mise en demeure ». En effet, la chambre de recours constate expressément à propos du refus de prolongation d'activité du 10 février 2022 que la mise en demeure subséquente date du 29 mars 2022 et que selon la disposition statutaire qu'elle cite, l'agent a six mois à dater de celle-ci pour obtempérer, ce qui implique que, statutairement, le requérant pouvait régulariser sa situation jusqu'au 29 septembre 2022. Aucun motif de l'acte attaqué ne permet de comprendre pourquoi « même s'il n'a pas dépassé le délai de six mois après la mise en demeure », le requérant aurait tardé au-delà d'un délai raisonnable et aurait, partant, « fait preuve d'insubordination » justifiant que cet élément fasse partie, à côté des « deux infractions disciplinaires qui sous-tendent les poursuites » en l'espèce, « de la grave accumulation de plusieurs manquements commis par le requérant et développés ci-dessus ».

Dans le cadre de l'examen nécessairement sommaire qui s'impose dans le contexte d'une procédure en extrême urgence, le troisième moyen est, *prima facie*, sérieux.

Les 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, sont réunies.

VIII. 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 suspension de l'exécution de la décision de la section française de la chambre de recours du personnel opérationnel des zones de secours du 17 octobre 2022, infligeant à XXXX la sanction disciplinaire de la démission d'office, est ordonnée.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité des personnes physiques ne sera pas mentionnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur à la deuxième partie adverse, n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre siégeant en référé, le 8 novembre 2022, par :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin