

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 258.043 du 28 novembre 2023

A. 240.005/VIII-12.336

En cause : **ALGRAIN** Charlie,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Laurence MARKEY et
 Thomas LECOMTE, avocats,
 boulevard du Souverain 36/8
 1170 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Laurane FERON et
 Judith MERODIO, avocats,
 place des Nations Unies 7
 4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 11 septembre 2023, Charlie Algrain demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision définitive du Gouvernement wallon, datée du 6 juillet 2023 lui infligeant la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

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

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 'déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État'.

Par une ordonnance du 14 novembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 novembre 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Hasna Sofi, *loco* M^{es} Laurence Markey et Thomas Lecomte, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Patrick Henry, *loco* M^e Judith Merodio, et M^e Laurane Feron, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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 1^{er} juin 1986, le requérant est entré au service de l'Institut scientifique de service public (ci-après, « ISSeP ») en qualité d'ouvrier polyvalent/préleveur.

Il est nommé le 22 juillet 1991.

2. Le 14 mars 2022, R. D., directrice générale de la partie adverse adresse un courrier au requérant par lequel elle l'informe qu'elle ne l'autorise plus jusqu'à nouvel ordre, à prendre le volant des véhicules de l'ISSeP après constatation du nombre de procès ainsi qu'en raison de la plainte d'un citoyen et d'un avertissement de son supérieur.

3. La partie adverse indique qu'en avril 2022, elle est avertie par une personne qui souhaite rester anonyme que le requérant exercerait une activité complémentaire pendant ses heures de travail.

4. Par une convention du 1^{er} juin 2022, la partie adverse charge la SRL DetectiveBelgique.be de « prouver que [le requérant] exerce une activité complémentaire non autorisée par [la partie adverse] pendant ses heures de travail ».

Les détectives privés enquêtent sur le requérant et son collègue B., les 9, 10, 23 et 24 août 2022.

Lors de leurs surveillances, les détectives privés constatent que :

- le requérant conduit à plusieurs reprises les véhicules de l'ISSeP, avec une conduite agressive en commettant des infractions ;
- le requérant, en retour de mission, est déposé à son domicile à 10h25, 11h ou 11h40, sans passer par l'ISSeP pour badger, avant que son collègue vienne le rechercher, vers 14h et le ramène à l'ISSeP après 14 heures où le requérant pointe seulement son retour de mission.

5. Le 2 septembre 2022, B. est entendu dans le cadre d'une audition pour licenciement pour faute grave.

6. Le 16 septembre 2022, R. D. adresse un courrier au requérant par lequel elle l'informe de la mission des détectives privés.

7. Le 19 septembre 2022, le requérant est convoqué à une audition en vue d'une mesure disciplinaire le 3 octobre 2022. Le dossier de pièces relatif aux faits constatés lui est communiqué.

Le même jour, le requérant est également convoqué à une audition en vue d'une suspension pour l'intérêt du service le 3 octobre 2022.

8. Le 28 septembre 2022, P. N., directeur des Activités et Mesures de terrain, est informé de l'incapacité de travail du requérant. Il adresse un courrier à celui-ci l'informant qu'une incapacité de travail n'établit pas en soi l'impossibilité de se présenter à l'audition et que l'audition du 3 octobre est maintenue.

9. Le 29 septembre 2022, le conseil du requérant adresse un courrier à R. D. et à P. N. sollicitant une nouvelle date d'audition.

10. Le 30 septembre 2022, il leur adresse un courrier confirmant l'incapacité du requérant à se présenter à l'audition du 3 octobre 2022.

11. Le 3 octobre 2022, R. D. adresse un courrier recommandé au conseil du requérant par lequel elle marque son accord sur un report de l'audition en vue d'une suspension pour l'intérêt du service à la date du 17 octobre 2022. Une copie de ce courrier est envoyée au requérant.

Le même jour, P. N. adresse un courrier recommandé au conseil du requérant par lequel il marque son accord sur un report de l'audition disciplinaire à la date du 17 octobre 2022. Une copie de ce courrier est envoyée au requérant.

12. Le 11 octobre 2022, le conseil du requérant sollicite, par courriel, une copie du statut administratif applicable à ce dernier.

13. Le 12 octobre, la partie adverse communique au conseil du requérant les informations demandées.

Le même jour, le conseil du requérant sollicite une copie du dossier disciplinaire.

14. Le 13 octobre 2022, la partie adverse la lui communique et, le même jour, il informe R. D. qu'il a fait le choix d'une défense écrite à la place d'une audition en vue d'une suspension pour l'intérêt du service et communique une note de défense.

15. Par un courrier du 14 octobre 2022, R. D. invite le requérant à ne pas se présenter à l'ISSeP et propose à la ministre de l'Environnement de prendre un arrêté de suspension dans l'intérêt du service.

16. Le 17 octobre 2022, celle-ci décide de suspendre le requérant de ses fonctions.

Cette décision est notifiée le même jour au requérant et à son conseil.

17. Le même jour encore, le requérant est auditionné dans le cadre d'une procédure disciplinaire. Il dépose une note de défense.

18. Le 8 novembre 2022, le procès-verbal de l'audition disciplinaire est adressé au requérant et à son conseil.

19. Le 17 novembre 2022, le conseil du requérant fait part de leurs observations quant au procès-verbal.

20. Le 21 novembre 2022, la partie adverse prend acte de ses observations.

21. Le 27 décembre 2022, P. N. adresse une proposition provisoire de sanction à R. D..

22. Le 13 janvier 2023, celle-ci propose la sanction disciplinaire de la démission d'office.

Cette proposition est notifiée au requérant le même jour.

23. Le 25 janvier 2023, le conseil du requérant sollicite la copie de la proposition de sanction disciplinaire. Cette copie lui est adressée par courriel du même jour.

24. Le 26 janvier 2023, le requérant introduit un recours devant la chambre de recours des services du gouvernement wallon et des organismes d'intérêt public qui dépendant de la Région (ci-après la chambre de recours) à l'encontre de la proposition de sanction disciplinaire.

25. Par un courrier du 17 mai 2023, reçu le 24 mai 2023, la chambre de recours notifie l'avis rendu le 27 avril 2023. Cet avis se conclut comme suit : « [...] la mesure proposée à quelques semaines du congé préalable à la retraite du requérant paraît largement disproportionnée et [...] une mesure de retenue de traitement serait plus adéquate ».

26. Le 6 juillet 2023, le gouvernement wallon décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de démission d'office.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision lui est notifiée le 14 juillet 2023.

IV. Conditions de la suspension

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.

V. Premier moyen

V.1. Thèse du requérant

Le premier moyen est pris « de la violation du délai de rigueur prévu par les articles 179, 180 et 200 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003

portant le Code de la fonction publique wallonne (ci-après, “Code de la fonction publique wallonne”), lesquels imposent à l’autorité compétente d’infliger et de notifier la sanction disciplinaire dans les deux mois à compter soit de l’expiration du délai de recours à la Chambre de recours, soit de la notification de l’avis de la Chambre de recours ou du procès-verbal de défaut de comparution, de l’incompétence de l’auteur de l’acte, de l’article 6, alinéa 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l’homme, des principes généraux du droit devant guider l’action administrative (principes généraux de bonne administration), en particulier le respect de délais raisonnables pour infliger une sanction disciplinaire ».

Le requérant résume son premier moyen comme suit :

- « - L’autorité disciplinaire dispose d’un délai de rigueur de deux mois à partir de la notification de l’avis de la Chambre de recours pour infliger une sanction disciplinaire. A défaut, elle est réputée avoir renoncé à la mesure en vertu des articles 179, 180 et 200 du Code de la fonction publique wallonne ;
- Ce délai n’est pas un simple délai d’ordre compte tenu de l’article 180, § 1^{er} du Code de la fonction publique wallonne qui prévoit que, par conséquent, à défaut de se voir infliger par l’autorité compétente une sanction disciplinaire dans un délai de deux mois à dater de la notification par courrier recommandé avec accusé de réception de l’avis de la Chambre de recours, l’autorité compétente est réputée avoir renoncé à la sanction disciplinaire ;
- La sanction disciplinaire doit être notifiée sans délai à l’agent, soit immédiatement après la prise de décision et dans le respect du délai des deux mois prévu par le Code de la fonction publique wallonne, compte tenu de l’interprétation donnée au terme “sans délai” par le Conseil d’État ;
- La communication de l’avis de la Chambre de recours a été effectuée à l’autorité le 17 mai 2023 ;
- La sanction définitive de démission d’office [lui] a été notifiée [...] le 19 juillet 2023, soit en dehors du délai des deux mois prévu par le Code de la fonction publique wallonne ;
- Par conséquent et à cette date, l’autorité disciplinaire était réputée avoir renoncé aux poursuites et n’était dès lors plus compétente *ratione temporis* pour prendre une sanction ».

V.2. Appréciation

Les articles 179 et 180 du Code de la Fonction publique wallonne disposent :

« Art. 179. L’autorité inflige la sanction disciplinaire dans les deux mois à compter soit de l’expiration du délai de recours à la chambre de recours, soit de la notification de l’avis de la chambre de recours ou du procès-verbal de défaut de comparution.

Art. 180. § 1^{er}. Si aucune sanction n’a été infligée dans le délai visé à l’article 179, l’autorité est réputée y avoir renoncé.

§ 2. La sanction est notifiée sans délai à l'agent par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception. La notification fait mention des recours prévus et du délai dans lequel ils doivent être exercés.

Si la chambre de recours a émis un avis, la sanction lui est également notifiée ».

Il résulte de ces dispositions que c'est la sanction disciplinaire qui doit être adoptée dans le délai de rigueur de deux mois prévu par l'article 179 et non la notification de cette sanction à l'agent. Le délai précité s'impose à l'autorité et prend cours au moment de sa réception de la notification faite par la chambre de recours. En l'espèce, cette notification a été reçue par la partie adverse le 24 mai 2023 et la sanction disciplinaire a été infligée le 6 juillet 2023, soit dans le délai prescrit par l'article 179 précité.

En outre, la sanction a été notifiée par un courrier daté du 14 juillet 2023, que le requérant indique avoir reçu le 19 juillet 2023, de telle sorte que les dispositions visées au moyen n'apparaissent pas avoir été violées.

Le premier moyen n'est pas sérieux.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse du requérant

Le deuxième moyen est pris « de la violation de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, de la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privé, combiné avec la violation du principe général de droit de l'impartialité, du devoir de minutie résultant [du] principe de bonne administration, la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du droit au respect de la vie privée ».

Le requérant résume le deuxième moyen de la manière suivante :

« Première branche :

- La loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics impose une série d'obligations et de principes d'ordre public au pouvoir adjudicateur lorsqu'il lance une procédure de passation de marché public, dont l'égalité de traitement, la proportionnalité, la transparence et la mise en concurrence ;
- La mise en concurrence implique entre autres une publication préalable des marchés de manière telle que les entreprises intéressées aient chacune leur chance de participer ;
- L'ISSeP était tenue au respect de la loi du 17 juin 2016 lors de la passation du marché public avec la S.R.L. Détective Belgique ;
- L'ISSeP est en défaut d'apporter la preuve du respect de cette loi et l'autorité

disciplinaire aurait dès lors dû écarter le rapport dressé en violation de ces règles d'ordre public ;

- L'absence de preuve en ce sens a été relevée à plusieurs reprises tout au long de la procédure disciplinaire [...] ;
- L'autorité disciplinaire a toutefois conclu au respect de la législation en la matière ;
- En écartant systématiquement ces éléments de défense sans en étayer les raisons, l'autorité viole le principe d'impartialité et le devoir de minutie résultant du principe de bonne administration ;
- En outre, en fondant sa décision sur les faits établis dans le rapport émis par les deux détectives mandatés par l'ISSeP et qui aurait dû être écarté, l'autorité disciplinaire ne fonde pas sa décision sur des faits avérés. Les motifs sont viciés et la décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Deuxième branche :

- L'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme consacrent le droit au respect de la vie privée ;
- L'ingérence au respect de la vie privée n'est autorisée que si sont respectés les principes de légalité, finalité et proportionnalité ;
- La loi du 19 juillet 1991 encadre strictement la manière dont le détective peut exercer ses fonctions et l'exigence de légalité implique le respect de ces dispositions ;
- La loi du 19 juillet 1991 impose, à peine de nullité, l'établissement d'une convention écrite préalable entre le détective et le client, contenant certaines mentions. Elle interdit par ailleurs au détective mandaté de fournir d'autres informations que celles se rapportant à la mission décrite ;
- En l'espèce, l'ISSeP n'a pas versé au dossier disciplinaire la convention passée avec les détectives privés ainsi que le mandat initial donné à ceux-ci, empêchant ainsi la vérification de la conformité de la loi du 19 juillet 1991 ;
- Les détectives mandatés ont par ailleurs outrepassé leur mandat en relevant d'autres faits (faits relatifs à [sa] conduite et faits de pointage) que ceux pour lesquels ils ont été mandatés, à savoir vérifier [s'il] exerçait une activité complémentaire non autorisée pendant son emploi du temps, et ce en violation de la loi du 19 juillet 1991 ;
- Le rapport dressé par les deux détectives privés devait être écarté et ne pouvait servir de preuve à l'autorité, l'exigence de légalité relative à l'ingérence au droit au respect de la vie privée du requérant n'étant pas respectée ;
- En outre, l'illégalité de la preuve entachait la fiabilité de celle-ci, de sorte que le rapport ne pouvait servir de preuve lors de la décision prise par l'autorité ;
- L'autorité ne pouvait donc fonder la sanction sur un tel rapport. Partant, la sanction se base sur des faits non établis et non imputables. L'autorité ne démontre pas avec certitude que les faits sont établis et viole de fait la loi du 19 juillet 1991 sur la motivation formelle. Les motifs sur lesquels reposent l'acte attaqué sont en conséquence viciés et la décision est dès lors entachée d'une erreur dans les motifs combinée avec une erreur manifeste d'appréciation ».

VI.2. Appréciation

Le propre d'une procédure disciplinaire est, par la force des choses, d'être initiée par l'autorité à la suite de faits qui sont soit portés à sa connaissance par des témoignages, des rapports ou des déclarations, soit qu'elle constate elle-même directement. Pour établir la matérialité des faits disciplinaires, l'autorité peut, dans le cadre d'une enquête préalable à la procédure disciplinaire elle-même, charger un de ses agents d'instruire les faits à charge et à décharge en recueillant les témoignages

nécessaires. La faculté de réaliser une telle enquête préalable est inhérente au principe hiérarchique, et les droits de la défense commandent uniquement que les constatations réalisées à cette occasion soient toutes portées à la connaissance de l'agent poursuivi de manière telle qu'il puisse, par la suite, dans le cadre de l'audition disciplinaire ultérieure, être entendu et s'expliquer à leur sujet.

Aucune norme ou aucun principe général de droit ne s'oppose à ce que les faits pouvant mener à une procédure disciplinaire soient portés à la connaissance de l'autorité par un rapport dressé par des détectives privés.

En effet, l'origine de l'information initiale importe peu dans une procédure disciplinaire lorsqu'elle ne sert pas elle-même de fondement à la sanction.

En l'espèce, le rapport dressé par les détectives privés a mis en lumière certains comportements du requérant qui, après examen par la partie adverse, ont été considérés comme des manquements disciplinaires.

Le rapport final des détectives privés du 30 août 2022 mentionne en effet ce qui suit :

« Constats

Nous constatons le 09/08, 10/08, 23/08 et le 24/08/2022 que Monsieur Algrain et Monsieur B partent travailler vers 07h00 du matin pour badger à l'ISSEP à Colfontaine.

Monsieur B dépose en fin de matinée (10h25, 11h00 ou 11h40) Monsieur Algrain à son domicile.

Monsieur B regagne son domicile à [...]. Ils ne semblent pas repasser par l'ISSEP pour badger. Monsieur B va rechercher vers 14h00 Monsieur Algrain à son domicile à Colfontaine pour retourner ensuite à l'ISSEP.

Il semblerait que Monsieur Algrain travaille dans son garage lorsqu'il se trouve chez lui (le 09/08/2022).

Lors des prélèvements, Monsieur B donne le volant des véhicules de l'ISSEP à Monsieur Algrain.

Il faut compter 25 minutes de trajet entre le domicile de Monsieur Algrain et le domicile de Monsieur B.

Nous avons constaté des infractions "grâces" au code de la route lorsque Monsieur Algrain conduit les véhicules de l'ISSEP (franchissements de lignes blanches, passage volontaire au feu rouge, prise d'un sens interdit et dépassements des limites de vitesses sur autoroute et agglomération) ».

La convocation du 19 septembre 2022 du requérant à une audition disciplinaire fait, quant à elle, état de ce qui suit :

- « [...] Il ressort plusieurs faits qui vont vous être présentés ci-dessous sous cet ordre :
- Des faits de pointages et d'attitude relevés sur 4 jours en août 2022 ;
 - Des relevés de pointages sur les 6 derniers mois et impact sur les frais de séjour
 - Des faits à l'encontre d'une décision de la Direction Générale ;
 - Des faits à l'encontre de la charte de l'utilisation de véhicule 1SSeP ;
 - Des faits relevés dans le Procès-Verbal d'audition d'un agent de l'ISSeP du 2 septembre 2022.

I. Faits de pointage et d'attitude relevés sur 4 jours en août 2022 :

Une agence de détectives privés a été mandatée pour une mission à votre égard entre les 01/07/2022 et le 31/08/2022. Autorisation sur cette mission a été donnée par M^{me} la Ministre de l'Intérieur. Il ressort du rapport des détectives privés daté du 30 août 2022 (Annexe 1) qu'en date du 9 août 2022 un agent de l'ISSeP, avec qui vous étiez en mission, est rentré chez lui à 12h01 après la mission du matin, ce qui signifie, puisqu'il est venu vous rechercher plus tard à votre domicile, qu'il vous a déposé avant cette heure. Ensuite, il est venu vous rechercher à votre domicile à 13h55 pour retourner à l'ISSeP. Vous avez pointé votre retour à l'ISSeP à 14H06.

Vous n'avez cependant pas indiqué dans votre bon de mission du jour que vous preniez quasi deux heures de pause de midi, Or, vous aviez l'obligation de le faire. Vous n'avez également pas demandé au service des Ressources Humaines de corriger votre pointage.

En date du 10 août 2022, alors que vous étiez à nouveau en mission avec un agent de l'ISSeP, vous êtes arrivé à votre domicile à 10H54. Vous êtes sorti du véhicule côté conducteur. Vous étiez donc au volant du véhicule de l'ISSeP et ce, malgré une interdiction de conduire depuis mars 2022. L'agent a repris le volant pour rentrer à son domicile. L'agent est venu à votre domicile à 13h52 pour repartir vers l'ISSeP. Vos pointages du jour sont les suivants : pointage entrée 7H04, pointage sortie mission 7H13, pointage entrée, mission 14H04, pointage sortie 16H00.

À nouveau vous n'avez rien indiqué dans le bon de mission pour justifier votre absence entre la fin de votre mission (10H54) et 12H00, puis de 12H00 jusqu'à 14H00 pour votre pause de midi. Vous n'avez également pas pris contact avec le service des Ressources humaines. À nouveau, vous n'avez pas encodé votre pause de midi dans le système boncom.

En date du 23 août 2022, vous pointez votre arrivée à 7H05 pour partir en mission avec un agent de l'ISSeP à 7H10 (pointage). À 7H22, vous quittez l'ISSeP pour vous diriger vers Charleroi. Lors du premier arrêt pour prélèvement, l'agent précité vous laisse le volant. Il est constaté un changement de vitesse du véhicule ISSeP suite à votre prise du volant, à savoir une conduite plus agressive. Vous gardez le volant pendant toute la mission alors qu'il vous est interdit de conduire des véhicules ISSeP depuis mars 2022. À 9H30, la mission est terminée à Charleroi et vous vous dirigez vers Mons avec un arrêt à Mons où vous allez chez Krefel pour faire un achat personnel. Retour à la camionnette à 10H09. À 10H23, la camionnette de l'ISSeP est stationnée à votre domicile et l'agent reprend le volant. À 13H58 l'agent vient vous chercher à votre domicile. Vous arrivez à 14H09 sur le site de l'ISSeP à Colfontaine et pointez un retour de mission à 14H12.

Aucune demande n'a été faite auprès du service des Ressources Humaines pour rectifier votre heure de table, ni via le boncom. En l'espèce, votre mission se terminait à 9H30 à Charleroi plus le trajet (le retour vers Colfontaine : vous deviez être de retour de mission à l'ISSeP pour 10H30. Vous n'avez effectué aucune prestation pour l'ISSeP entre 10H30 et 14H12, soit pendant près de 3H15 en comptabilisant la demi-heure ce temps de midi en cas de non pointage.

Le 24 août 2022, vous pointez votre arrivée à 7H03, pour pointer une mission sortie à 7H09. A 7H14, vous quittez l'ISSEP avec un agent de l'ISSEP, lequel est au volant d'un véhicule ISSEP. Au premier arrêt, vous prenez le volant alors que vous êtes interdit de conduite sur les véhicules ISSEP depuis mars 2022. Il est constaté rapidement que votre conduite au volant est agressive et engendre de nombreuses infractions au Code de la route (dépassement des limitations de vitesse, passage au feu rouge, dépassements non-autorisés sur ligne blanche en continu et sur le passage à niveau).

Il ressort de la filature que vous êtes arrivé manifestement avant 11H41 à votre domicile.

À 13H57, l'agent vient vous récupérer à votre domicile. A 14H07, vous arrivez à l'ISSEP Colfontaine. Vous avez pointé un retour de mission à 14H10.

À nouveau, aucune rectification n'a été faite dans le boncom ni auprès du service des Ressources Humaines.

Il ressort du rapport des détectives et de vos absences de pointage ainsi que de l'absence de demandes auprès de la RH ou de la Direction générale que vous rentrez à votre domicile pendant les heures de travail payées par l'ISSEP et ce, sans autorisation.

Que sur les 4 jours de filature, à chaque reprise, vous avez enfreint le règlement du travail qui s'impose à tous les agents contractuels et statutaires de l'ISSEP,

Que les pointages systématiques après 14H00 lors de missions montrent une pratique malhonnête de pointage qui sert à couvrir votre présence non autorisée à votre domicile pendant des heures de travail.

2. Relevés de pointage sur les 6 derniers mois et impact sur les frais de séjour

Le relevé de vos pointages dans Ulis a été analysé des mois de mars 2022 à août 2022.

Il ressort de cette analyse, les points suivants qui sont récurrents de mois en mois :

Des temps de midi non pointés (y compris via boncom ou ulis) et un pointage "entrée mission" systématiquement après 14H00 lors de journée de missions ;
Pas de demande de modification / rectification de pointage dans boncom et/ou auprès du service des Ressources humaines.

De ce fait, pour le mois de mars, il est relevé, sur 17 jours de travail effectif, des anomalies potentielles de pointage pour 9 jours.

En avril 2022, on constate que sur 9 jours ½ de travail, il y a des anomalies potentielles de pointage sur 6 jours.

En mai 2022, on relève des anomalies potentielles de pointage sur 7 jours pour 17 jours ½ de prestations.

En juin 2022, on retient pour 19 jours de travail effectif, des anomalies potentielles de pointage sur 9 jours et 1 jour d'absence non justifié.

En juillet 2022 également, il est constaté que pour 17 jours ½ de travail effectif, des anomalies potentielles de pointages sur 6 jours, une anomalie d'horaire non respecté par le système de pointage pour 1 jour et une invalidation d'un pointage relevé par le système de pointage pour 1 jour.

En août 2022, on note que sur 14 jours ½ de travail effectif, il existe des anomalies de pointage sur 6 jours et une anomalie d'horaire non respecté relevé par le système de pointage pour 1 jour.

Le dossier joint à la présente contient, outre d'autres documents, le relevé de vos pointages pour les mois de mars à août 2022 inclus. Les anomalies de pointage sont mentionnées précisément sur chaque feuille de relevé. Ledit relevé fait partie intégrante de la présente convocation. Chaque anomalie potentielle de pointage en mission doit être justifiée dans le cadre de la procédure disciplinaire. Il est également joint le planning des missions pour les mois de mars à août 2022 inclus pour vous permettre d'avoir une connaissance complète du dossier.

En effet, il est pour le moins étonnant que le pointage "entrée mission" se fait systématiquement après 14H00 dans quasi toujours la même tranche horaire et ce, quelle que soit la mission ou son lieu.

Que les pointages systématiques après 14H00 lors de missions montrent une pratique malhonnête de pointage qui sert à couvrir votre présence non autorisée à votre domicile pendant des heures de travail.

Frais de séjour

Les frais de séjour sont repris sous les articles 539 & 540 du code de la fonction publique, extrait ci-dessous :

Art. 539.

Les bénéficiaires astreints à se déplacer dans l'exercice de leurs fonctions ont droit au remboursement de leurs frais de séjour. Il leur est alloué de ce chef une indemnité forfaitaire journalière.

Art. 540.

Les déplacements d'une durée ininterrompue de plus de trois heures qui comprennent entièrement la treizième et la quatorzième heure du jour, donnent lieu à l'octroi d'une indemnité de 8,11 EUR.

Force est de constater qu'outre les pointages à des heures incorrectes vous permettant de ne pas effectuer les prestations journalières de 7H36, ce système vous permet d'obtenir une indemnisation mensuelle conséquente.

Si l'on s'en tient aux six derniers mois, vous semblez avoir perçu une somme indue de 243,90 eur. Ce montant n'est relatif qu'aux mois d'avril, mai et juin 2022. Les déclarations de créances de juillet et d'août ne sont pas créées. La déclaration de mars est en mode création pour un montant de 121,30 eur. Le détail des sommes se trouve en annexe du courrier.

3. Faits à l'encontre d'une décision de la Direction générale :

Un courrier officiel daté du 14 mars 2022 (Annexe 5) avec pour objet "infractions à répétition" provenant de la Direction Générale vous a été adressé.

Le contenu en est le suivant :

"Après constatation du nombre de procès (déjà 8 à votre actif depuis l'été 2021) mais aussi de la plainte d'un citoyen pour laquelle votre supérieur, Monsieur Nix, vous a fait un avertissement dont apparemment vous n'avez pas tenu compte, je ne vous autorise plus jusqu'à nouvel ordre à prendre le volant des véhicules de l'ISSEP".

Une copie de ce courrier a été envoyé également à votre supérieur. Des modifications de planning ont été apportées à la suite de ce courrier afin d'éviter la prise du volant de votre part. Cependant, nous constatons que vous n'avez pas respecté cette décision.

Or, il ressort du rapport des détectives que si l'agent de l'ISSeP que vous accompagnez, est au volant du véhicule de l'ISSeP au moment de quitter le site de Colfontaine, vous prenez le volant dès le premier arrêt pour prélèvement jusqu'à votre retour à votre domicile en cours de matinée. Ces faits ne sont pas constatés qu'à une reprise mais sur plusieurs jours de mission. Il ne s'agit donc pas d'un fait isolé ou exceptionnel.

Vous avez donc délibérément enfreint l'interdiction qui vous a été faite de conduire, contestant ainsi un ordre motivé et justifié de la Direction générale.

En outre, comme développé au point suivant, vous avez également enfreint les règles d'une conduite prudente et respectueuse ainsi que de la Charte (que vous trouverez en pièce jointe avec son annexe et également consultable à tout moment sur le portail ISSeP — Véhicule de service & parking - Dossier Règlement actuel - Annexe 1 charte & Règlement gestion des véhicules), laquelle s'applique à tous les agents.

Il ne peut être fait grief à la Direction générale d'avoir mis en place des plannings de prélèvements qui justifieraient de se déplacer à une vitesse excessive et dangereuse. Preuve en est d'ailleurs que vos tournées se terminent en milieu de matinée et que vous rentrez chez vous pendant les heures normales de travail.

4. Faits à l'encontre de la charte de l'utilisation de véhicule ISSeP

Basé sur les vidéos présentes sur la clé USB ci-jointe, on ne peut que souligner une attitude agressive de conduite qui va à l'encontre de la charte, dont ci-dessous les extraits pertinents par rapport aux faits, mais également des règles normales de conduite (limitations de vitesse non respectées, dépassements interdits, conduite agressive, ...).

“Charte de bonne conduite de l'ISSeP

1. Respect des règles de conduite

Il tombe sous le sens que les règles du code de la route doivent être respectées. Il s'agit d'ailleurs d'une obligation légale.

Toutefois, l'attention des agents est tout spécialement attirée sur :

- les limitations de vitesse, et particulièrement dans,
- les zones de travaux à limitation de vitesse sévère ;
- les zones suburbaines où les limitations de vitesse ne sont pas toujours très claires ;
- les zones urbaines ;
- les zones devant les écoles ou aires de jeux (zones à 30 km/h) ...
- les conditions de parcage en zones urbaines ou non,
- l'utilisation prohibée des GSM au volant,
- l'utilisation des indicateurs de direction à la sortie des ronds-points.

Cette liste, non exhaustive, ne constitue qu'un simple rappel.

2. La courtoisie au volant

Un comportement courtois a des retombées positives sur l'image de marque d'un organisme quel qu'il soit, a fortiori, d'un Organisme d'intérêt public comme notre Institut. L'inverse est plus particulièrement vrai encore. Aussi,

hormis le fait que certains actes peuvent être sanctionnés par des procès-verbaux de roulage (cf. point 1), les comportements agressifs, insultants, dangereux ou dégradants sont à proscrire.

3. Respect des véhicules

Chaque agent veillera à respecter la mécanique et la carrosserie des véhicules par une utilisation normale et raisonnée de ceux-ci. ...”

Vidéo 1 : Lors du suivi du 24 août 2022, à 10h08 durant lequel vous êtes identifié comme conducteur après le 1^{er} arrêt (page 54 du rapport de détective - commentaire sous la 1^{ère} photo à 7h24), vous montrez une conduite agressive en collant au plus près le camion vous précédant et en essayant de le dépasser coûte que coûte. Vous le dépassez effectivement en coupant une ligne blanche. Vous vous rabattez rapidement et d'un coup sec après le camion. Ce dernier klaxonne. De plus, aux alentours de 10h09, à plusieurs reprises, le détective éprouve des difficultés à suivre le véhicule de l'ISSeP que vous conduisez tant votre vitesse est supérieure à la limitation autorisée. Sur une route à 70km/h, le détective n'arrive pas à se rapprocher de vous sans mettre la vie d'autrui ou la sienne en danger alors que vous roulez à 88km/h. De même, dans une agglomération où la vitesse est limitée à 50km/h maximum, le détective n'arrive pas s'approcher du véhicule ISSeP que vous conduisez car vous circulez à 76 km/h. De plus, dans cette vidéo, vous dépassez une voiture sur un passage à niveau de voie ferrée.

Vidéo 2 : Lors du suivi à la même date à 10h58 durant lequel vous êtes identifié comme conducteur après le 1^{er} arrêt (page 54 du rapport de détective - commentaire sous la 1^{ère} photo à 7h24), vous dépassez de manière dangereuse une voiture blanche que vous manquez d'accrocher et ensuite vous brûlez sciemment un feu rouge. La manière de brûler le feu rouge est la suivante : vous marquez bien un temps d'arrêt au feu qui passe effectivement rouge dans la zone réservée aux 2 roues et après quelques secondes, vous démarrez volontairement alors que le feu de signalisation est toujours au rouge.

Vidéo 3 : La vidéo 3 est relative à la vidéo 2 et est la prise de vue par l'autre détective qui était situé plus en arrière.

Ces façons de conduire sont contraires aux règles normales de conduite ainsi qu'à la Charte d'utilisation des véhicules de l'ISSeP. Elles ont potentiellement mis la vie de l'agent vous accompagnant en danger ainsi que celle de tous les usagers de la route. Elles ont en outre donné, ou à tout le moins ont été susceptibles de donner, une image déplorable du service public et plus encore de l'ISSeP.

Enfin, elles engagent également potentiellement la responsabilité civile de la Directrice générale de l'ISSeP.

5. Faits relevés dans le Procès-verbal d'audition d'un agent contractuel de l'ISSeP du 2 septembre 2022.

Lors de l'audition à la date précitée, l'agent contractuel a donné les explications suivantes à la Direction générale pour les faits constatés par les détectives privés. Le procès-verbal est en annexe pour plus d'informations.

Cependant, toutes les déclarations n'ayant aucun lien avec vous ont été noircies.

Nous avons repris ci-dessous les parties liées directement à vos agissements :

- M. Algrain qui était visé par la procédure et elle ne pouvait pas imaginer ce qui est ressorti de l'enquête. Les bruits de couloir n'étaient pas liés à M. B.
- [R. D.] précise qu'un courrier officiel a été envoyé en mars 2022 à M. Algrain avec copie à [P. N.]. Ce dernier a revu les tournées. M. Algrain pouvait être

co chauffeur

- M. B. confirme qu'il avait reçu l'information sur le fait que M. Algrain ne pouvait plus conduire.
- M^{me} [S.] demande si M. B. a demandé à M. Algrain de stopper le véhicule.
- M. B. lui a demandé de ralentir.
- M^{me} [S.] ajoute que la conduite de M. Algrain est dangereuse. La vidéo sera reprise dans le cadre de la procédure de M. Algrain. Le rapport fait état d'une différence de conduite entre les 2 agents
- [R. D.] rappelle qu'une mission a été terminée à Charleroi à 9 h 30 et que M. Algrain accompagné par M. B. est passé par Mons pour un achat personnel (achat de M. Algrain).
- M. B. explique qu'on lui a dit de ne pas pointer avant 14 h sous peine de ne pas bénéficier de l'indemnité de séjour. Cela n'est pas nouveau. On attendait que M. Algrain termine de travailler chez lui. Ces collègues lui disaient tant que le travail est fait c'est le principal. Il n'a pas contesté ces propos.
- [R. D.] demande comment il se sentait quand M. Algrain roulait trop vite.
- M. B. répond que M. Algrain a toujours conduit ainsi.
- M^{me} [D.] lui demande s'il n'a jamais eu peur.
- M. B. répond : "c'est comme dans un rallye. Il faut faire confiance au pilote et il y a toujours un copilote. De toute façon, il n'y a jamais eu d'accidents en ma présence".
- [R. D.] répond que c'est un miracle pour lui, pour les autres usagers et pour l'Institut.
- M. B. ajoute que c'était la façon habituelle de conduite de M. Algrain.
- [R. D.] précise que M. B. n'était pas visé au départ. C'est M. Algrain, agent statutaire qui faisait l'objet de l'enquête et elle n'imaginait pas que d'autres agents pouvaient être impliqués.
- [R. D.] précise qu'il s'agit d'un cas de figure particulier au vu de la statutarisation de l'agent, M. Algrain. En effet M. Algrain semble faire peur sur le site de Colfontaine.
- [R. D.] souligne qu'il s'agit d'une pratique organisée où M. Algrain est déposé chez lui par M. B. avant que ce dernier ne vienne le rechercher à son domicile après le temps de midi pour retourner à l'ISSeP Colfontaine.
- M. B. comprend que tous les agents ne réagissent pas comme lui. Il insiste sur le fait qu'il a été contraint par M. Algrain de ne pas pouvoir retourner immédiatement à l'ISSeP.
- [R. D.] demande si M. Algrain voulait [rentrer] plus tard. M. B. répond que oui.
- [R. D.] précise qu'on lui a demandé d'engager des agents préleveurs sur le site de Colfontaine par manque d'effectifs alors que force est de constater qu'un grand nombre d'heures de prestations sont perdues en raison du comportement de deux agents au moins (dont M. B.) ».

Cette convocation comporte huit annexes.

La comparaison des constats effectués par les détectives privés et des griefs repris dans la convocation démontre que, si la partie adverse s'est appuyée sur le rapport des détectives, elle a étoffé leurs constats.

Le rapport des détectives n'est donc pas le seul élément du dossier sur lequel se fonde la partie adverse pour entamer la procédure disciplinaire. Il ressort du dossier administratif que c'est l'examen, par la partie adverse, de l'historique de pointage du requérant sur les six derniers mois, l'existence d'une décision d'interdiction de conduite méconnue par le requérant et les déclarations de son collègue qui ont pu entraîner sa conviction.

En outre, contrairement à ce que soutient le requérant, la circonstance que le rapport des détectives n'aurait pas été établi sur la base d'un contrat régulièrement conclu, même au regard de normes d'ordre public, n'est pas de nature à entraîner la nullité de la procédure disciplinaire au cours de laquelle un tel rapport a été pris en considération comme élément révélateur d'un fait potentiellement constitutif de manquement disciplinaire sans pour autant suffire à fonder la sanction. Les irrégularités invoquées par le requérant, à savoir en substance une méconnaissance de la législation sur les marchés publics et un rapport contenant des informations autres que celles se rapportant à la mission décrite dans le contrat, à les supposer établies, n'affectent en effet pas la fiabilité des éléments de preuve sur lesquels l'acte attaqué est fondé, ni les droits de la défense du requérant. *Prima facie*, elles n'entraînent pas non plus une violation du droit du requérant au respect de sa vie privée, dès lors que celui-ci n'établit pas que les détectives auraient eu recours à des procédés illicites, ni qu'ils auraient recueillis des informations que l'article 7 de la loi du 19 juillet 1991 'organisant la profession de détective privé ' leur interdit de recueillir. La circonstance que les détectives aient, dans leur rapport, fait état d'informations recueillies lors de leurs activités et qui, tout en se rapportant à leur mission décrite dans leur contrat, ont été révélatrices d'autres manquements disciplinaires que ceux que cette mission avait pour but de vérifier, ne suffit pas à démontrer qu'il aurait été porté atteinte au droit au respect de la vie privée du requérant.

Le deuxième moyen n'est pas sérieux.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse du requérant

Le troisième moyen est pris « de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de motivation matérielle, du caractère inexact et inadmissible des motifs combinés avec l'erreur manifeste d'appréciation et le devoir de minutie découlant du principe de bonne administration ».

Le requérant résume le troisième moyen de la manière suivante :

- « - Pour être adéquate, et par ailleurs pour satisfaire aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle, l'autorité disciplinaire doit indiquer, dans l'instrumentum de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui fondent la décision 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 ;
- La motivation doit par ailleurs reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts et il revient à l'autorité d'établir à

- suffisance les faits imputés à son agent ;
- La motivation formelle doit permettre au requérant de s'assurer que l'autorité disciplinaire a tenu compte des arguments de défense, exprimés au cours de la procédure disciplinaire ;
- En l'espèce, la motivation de l'acte attaqué énumère une série de manquements sans apporter de précisions à ce sujet, ce qui rend impossible à la lecture de celle-ci d'identifier de manière précise les faits qui font l'objet du reproche ;
- En outre, la sanction disciplinaire se fonde sur des faits non-établis et l'acte attaqué ne montre en aucun cas que l'autorité a pris en considération les moyens de défense [qu'il a présentés] [...] lors de ses auditions, ni mêmes les circonstances exposées par ce dernier au cours de ces mêmes auditions ;
- Par conséquent, l'acte attaqué ne répond pas aux exigences de motivation formelle énoncées par la loi du 29 juillet 1991 ».

VII.2. Appréciation

Tout d'abord, il convient de constater que les griefs reprochés au requérant ont été clairement énoncés :

- dans la convocation du 17 septembre 2022 qui énonce les faits suivants :
 - « - Des faits de pointages et d'attitude relevés sur 4 jours en août 2022 ;
 - Des relevés de pointages sur les 6 derniers mois et impact sur les frais de séjour
 - Des faits à l'encontre d'une décision de la Direction Générale ;
 - Des faits à l'encontre de la charte de l'utilisation de véhicule 1SSeP ;
 - Des faits relevés dans le Procès-Verbal d'audition d'un agent de l'ISSeP du 2 septembre 2022 » ;

cette convocation détaillant chaque fait de manière précise et comportant huit annexes s'y rapportant ;

- dans le procès-verbal de l'audition disciplinaire du 17 octobre 2022 ;
- dans la proposition provisoire de sanction du 27 décembre 2022 ;
- dans la proposition définitive de sanction ;
- dans le procès-verbal de comparution devant la chambre de recours et
- dans l'acte attaqué.

Le requérant a d'ailleurs bien compris la portée de ces faits puisque la note de défense déposée dans le cadre de la suspension préventive y fait référence de même que la note de défense déposée en vue de l'audition disciplinaire du 17 octobre 2022 et le courrier du 26 janvier 2023 envoyé à la chambre de recours.

Le requérant soutient ensuite que la partie adverse n'aurait pas tenu compte de ses arguments de défense.

En ce qui concerne la non-correction des pointages après 14 heures dans le but d'obtenir l'indemnité journalière, il y a lieu de constater que le dossier

administratif démontre des erreurs de pointage récurrentes dans le chef du requérant sur une longue période. Pour expliquer ces erreurs, le requérant s'est référé, dans sa note de défense du 17 octobre 2022, à des « événements particulièrement perturbants vécus [...] ces derniers mois, ainsi qu'(à) son état psychologique actuel (il souffre de dépression) ».

À cet égard, la proposition de sanction définitive à laquelle se réfère l'acte attaqué mentionne que :

« que concernant les relevés de pointages sur les 6 derniers mois et l'impact sur les frais de séjour (2^e grief), M. Algrain fait aveu que son mode de pointage est irrégulier et donne lieu à une fraude de sa part et ce, afin de percevoir l'indemnité journalière de frais de séjour pour arrondir ses fins de mois ; que ce constat est appuyé par sa proposition de rembourser des sommes indument perçues pendant les 6 derniers mois ;

Considérant que les analyses sur les six derniers mois de pointages attestent effectivement ce mode de pointage irrégulier ; que questionné sur l'ancienneté de cette pratique, M. Algrain répond "pas depuis 36 ans, en tout cas, ce n'est pas possible", ce qui indique à tout le moins qu'elle n'est pas récente ; que cette pratique est donc antérieure aux faits permettant d'invoquer la circonstance atténuante qui serait une détresse psychologique suite à l'annonce d'une maladie grave de sa compagne en juillet 2022 ».

La partie adverse a donc bien rencontré l'argumentation du requérant. Par ailleurs, la chambre de recours n'a pas remis en cause l'appréciation de la partie adverse relative aux pointages après 14 heures. Au contraire, elle a indiqué que « lors de l'audition du 17/10/2022, le requérant a admis avoir [...] commis des erreurs de pointage (ce qui lui a permis de percevoir des primes de séjours et ce qui est vu par l'autorité comme une spoliation volontaire des deniers publics [...]) ».

En ce qui concerne le retour à son domicile en milieu de matinée sans autorisation, ni avertissement de son supérieur, force est de constater que la partie adverse a bien tenu compte des arguments du requérant puisqu'il ressort de la proposition définitive de sanction à laquelle se réfère l'acte attaqué que :

« l'argument d'une détresse psychologique ne peut être pris en compte qu'à partir du mois de juillet 2022, pour les jours de filatures durant lesquels M. Algrain est rentré chez lui sur les temps de midi, et seulement en ce qui concerne le fait de rentrer chez soi sans avoir averti au préalable le service ».

En ce qui concerne à la violation de l'interdiction de conduire, de la charte des véhicules de l'ISSEP, ainsi que les infractions au code de la route, la proposition définitive de sanction à laquelle se réfère l'acte attaqué indique que :

« il est établi que [...] la violation de l'interdiction de conduite, la conduite agressive, le non-respect des règles d'une conduite prudente et respectueuse (...) étaient antérieures à l'annonce de la maladie de sa compagne et donc ne sont en aucun cas liées à une détresse psychologique (...) ;

qu'il faut également noter que ces différents faits signalent une méconnaissance des dispositions contenues dans l'article 2, § 1^{er}, al. 1 et 2 du Code de la Fonction publique, ainsi qu'une méconnaissance et un non-respect des règlements, procédures et instructions en vigueur, ce qui ne peut être admis ».

En outre, l'acte attaqué mentionne également à cet égard :

- « Considérant que la violation de l'interdiction de conduire et donc le non-respect d'une décision de la Direction générale (donc de l'insubordination) ainsi que l'existence d'infractions graves aux règles de la circulation routière suite à la conduite dangereuse de M. Algrain confirmée lors de l'audition de son collègue (et donc à la Charte de l'utilisation des véhicules de l'ISSEP) représentent des faits graves ;

Considérant, en effet, que "l'autorité se doit de ne pas transiger sur le respect du devoir d'obéissance (violation de l'interdiction de conduire) sous peine de quoi elle risque de mettre en cause l'efficacité même de l'action administrative et que, en tout état de cause, elle ne peut maintenir sa confiance en un agent qui à l'occasion d'un fait particulier démontre que sa culture personnelle n'est pas de respecter les ordres qui lui sont adressés par son autorité hiérarchique (C.E., 9 novembre 2021 [...], n° 252.063 et C.E., 17 janvier 2023 [...], n° 255.501) ;

Considérant également qu' "il est de jurisprudence constante que le devoir d'obéissance est inhérent à la fonction publique et implique que tout fonctionnaire est tenu d'exécuter l'ordre qui lui est donné, sauf si celui-ci apparaît, comme manifestement illégal, ce qui n'est nullement allégué à l'appui du moyen unique ni au demeurant établi au regard du dossier" (C.E., 17 janvier 2023, [...], n° 255.501); que M. Algrain n'a aucunement contesté son insubordination que du contraire, il a acquiescé les faits ;

Considérant que "l'interprétation de l'agent revient à méconnaître les circonstances aggravantes (dans le présent cas : insubordination envers la Direction Générale et sa Direction directe, non-respect des règles de la circulation routière et donc à la Charte de l'utilisation des véhicules de l'ISSEP) dont la partie adverse a également tenu compte à l'encontre du requérant, et de nature à accréditer le choix de la démission d'office à son égard" (C.E., 17 janvier 2023, [...], n° 255.501) ».

La partie adverse a donc bien expliqué les raisons pour lesquelles ces faits étaient considérés comme établis.

Quant aux faits que le rapport des détectives pointe, dans le chef du requérant, des infractions au Code de la route, il est évident que ces derniers ne sont pas compétents pour verbaliser un contrevenant. Cependant, le fait de franchir une ligne blanche ou de brûler un feu rouge peut, en dehors d'une verbalisation, être – selon le sens commun – qualifié d'infraction. Rien n'empêche la partie adverse, sur base de ces constatations, de considérer que le requérant a adopté un comportement contraire à celui attendu d'un agent de l'ISSEP conduisant un véhicule de fonctions dans le cadre de ses missions.

Le troisième moyen n'est donc pas sérieux.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèse du requérant

Le quatrième moyen est pris « de la violation du principe général de droit de proportionnalité de la peine disciplinaire, de l'erreur manifeste d'appréciation et du défaut de motivation adéquate en violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de motivation matérielle ».

Le requérant résume le quatrième moyen de la manière suivante :

- « - Le principe général de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant la décision et son objet, ce qui suppose que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée, et ne procède pas d'un quelconque arbitraire ;
- De manière générale, la décision disciplinaire doit démontrer que le choix de la sanction s'est opéré en tenant compte de la gravité des faits retenus à charge de l'agent et du contexte dans lequel ces faits ont été commis, ainsi que de la personnalité et de la carrière de l'agent. Elle doit ainsi permettre de s'assurer que l'autorité disciplinaire a tenu compte des arguments de défense, exprimés par l'agent au cours de la procédure disciplinaire et que "l'ensemble des circonstances, atténuantes et aggravantes ont été mis en balance par l'autorité disciplinaire" ;
- En l'occurrence, l'autorité s'est simplement contentée de souligner la prétendue gravité des faits reprochés [...] pour établir la rupture du lien de confiance sans pour autant avoir tenu compte des éléments à décharge [qu'il a] apportés [...] (ancienneté, maladie de sa compagne, regrets [qu'il a] formulés[...]) lors de ses différentes auditions et sans avoir exposé les raisons pour lesquelles ces éléments n'étaient pas pertinents ou n'étaient pas de nature à remettre en question la rupture du lien de confiance ;
- L'autorité disciplinaire s'est par ailleurs écartée de l'avis rendu par la Chambre de recours (qui avait recommandé une retenue de traitement, soit la seconde sanction sur l'échelle) en optant pour l'imposition de la sanction lourde de démission d'office, sans avoir justifié de manière précise les raisons pour lesquelles elle s'est départie de cet avis et sans s'être préoccupée des éléments dont s'est servie la Chambre de recours afin d'apprécier la proportionnalité de la sanction ;
- Par conséquent, la sanction contenue dans l'acte attaqué viole le principe de proportionnalité et constitue une erreur manifeste d'appréciation ».

VIII.2. Appréciation

Le principe général de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable 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 et en tenant compte 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.

Le requérant estime que la partie adverse n’a pas motivé les raisons pour lesquelles elle n’a pas suivi l’avis de la chambre de recours selon lequel « la mesure proposée, à quelques semaines du congé préalable à la retraite du requérant, paraît largement disproportionnée, et [...] une mesure de retenue de traitement serait plus adéquate ».

À cet égard, l’acte attaqué mentionne ce qui suit :

« Considérant que le Conseil d’État rappelle que la sanction de la démission d’office est une sanction majeure devant correspondre à des faits d’une gravité telle qu’ils remettent en cause la persistance d’un lien de confiance nécessaire à la poursuite de la relation de travail. (C.E., 8 ch. n° 228.587 du 30 septembre 2014) ;

Considérant que la sanction de démission d’office apparaît proportionnée et adaptée aux faits et de nature à préserver la nécessaire confiance qui doit exister entre chaque membre du personnel ;

Considérant en effet que 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 ;

[...]

Considérant que la chambre de recours émet l’avis que la mesure proposée, à quelques semaines du congé préalable à la retraite du requérant lui paraît largement disproportionnée et qu’une mesure de retenue de traitement serait plus adéquate ;

Considérant qu’elle ne fournit cependant aucun motif permettant de comprendre pourquoi la sanction serait disproportionnée ; que le seul élément de motivation qu’elle avance est le fait que la mesure disciplinaire intervient “à quelques semaines du congé préalable à la retraite du requérant” ;

Considérant que l’avis de la chambre des recours ne démontre pas à suffisance en quoi la proximité entre la mesure et le congé constitue un motif permettant de qualifier la sanction de disproportionnée ; que cette circonstance n’enlève rien à la matérialité et à l’imputabilité des faits non contestés par ailleurs par la chambre de recours ;

Considérant par conséquent que la chambre de recours ne démontre pas en quoi, dans le présent dossier, l’autorité commettrait une erreur manifeste d’appréciation en optant pour la sanction proposée de la démission d’office ;

Considérant que le congé préalable permet à l’agent de continuer à percevoir son salaire, le pécule de vacances et la prime annuelle s’y rapportant et ce, durant 5 ans à charge de l’ISSeP et contrairement à ce que la chambre de recours indique dans son avis, ce n’est pas un congé préalable à la retraite ;

Considérant que la violation de l’interdiction de conduire et donc le non-respect d’une décision de la Direction Générale (donc de l’insubordination) ainsi que l’existence d’infractions graves aux règles de la circulation routière suite à la

conduite dangereuse de M. Algrain confirmée lors de l’audition de son collègue (et donc à la Charte de l’utilisation des véhicules de l’ISSEP) représentent des faits graves ;

Considérant, en effet, que “l’autorité se doit de ne pas transiger sur le respect du devoir d’obéissance (violation de l’interdiction de conduire) sous peine de quoi elle risque de mettre en cause l’efficacité même de l’action administrative et que, en tout état de cause, elle ne peut maintenir sa confiance en un agent qui à l’occasion d’un fait particulier démontre que sa culture personnelle n’est pas de respecter les ordres qui lui sont adressés par son autorité hiérarchique” (C.E., 9 novembre 2021, [...], n° 252.063 et C.E., 17 janvier 2023, [...], n° 255.501) ;

Considérant également qu’“il est de jurisprudence constante que le devoir d’obéissance est inhérent à la fonction publique et implique que tout fonctionnaire est tenu d’exécuter l’ordre qui lui est donné, sauf si celui-ci apparaît, comme manifestement illégal, ce qui n’est nullement allégué à l’appui du moyen unique ni au demeurant établi au regard du dossier” (C.E., 17 janvier 2023, [...], n° 255.501); que M. Algrain n’a aucunement contesté son insubordination que du contraire, il a acquiescé les faits ;

Considérant que “l’interprétation de l’agent revient à méconnaître les circonstances aggravantes (dans le présent cas : insubordination envers la Direction Générale et sa Direction directe, non-respect des règles de la circulation routière et donc à la Charte de l’utilisation des véhicules de l’ISSEP) dont la partie adverse a également tenu compte à l’encontre du requérant, et de nature à accréditer le choix de la démission d’office à son égard” (C.E., 17 janvier 2023, [...], n° 255.501) ».

Ces considérations exposent suffisamment et précisément les raisons pour lesquelles la partie adverse n’a pas suivi l’avis rendu par la chambre de recours.

Le requérant estime aussi que l’acte attaqué n’a pas tenu compte des circonstances atténuantes qu’il a soulevées, à savoir son ancienneté (36 années de carrière) et l’absence d’antécédents, ses rapports d’évaluation favorables, le choc résultant de l’annonce du cancer de sa compagne, l’assistance physique et morale apportée à celle-ci, la période limitée pendant laquelle les manquements se sont déroulés et les regrets formulés.

À cet égard, comme rappelé ci-dessus, le Conseil d’État n’exerce qu’un contrôle marginal quant à la détermination du taux de la sanction et à l’admission de circonstances atténuantes. Il ne censure que l’exercice manifestement déraisonnable par l’autorité de son pouvoir discrétionnaire.

En l’espèce, la partie adverse a pris en considération les circonstances atténuantes invoquées.

Concernant l’ancienneté (36 années de carrière) et l’absence d’antécédents, l’acte attaqué expose ce qui suit :

« Considérant que Monsieur Charlie ALGRAIN peut certes se prévaloir d’une

carrière de 36 ans sans antécédent disciplinaire au sein de l'ISSeP, excepté une remarque relative à la prudence dans la conduite relevée dans une évaluation satisfaisante datant de 2012 (remarque faite par M. Lambert, ancien Directeur Général) ;

Considérant toutefois que l'absence d'antécédents disciplinaires n'empêche pas une autorité de prononcer une sanction disciplinaire lourde dès lors qu'elle estim[e] que les faits en cause sont de nature à rompre définitivement la relation de confiance qui doit exister avec son agent (C.E., 27 janvier 2015, [...], n° 229.988) ».

Concernant les rapports d'évaluation favorables, l'acte attaqué mentionne ce qui suit :

« Considérant par ailleurs que l'existence d'évaluations satisfaisantes antérieures ne prive pas davantage l'autorité disciplinaire de la possibilité de prononcer une sanction disciplinaire lourde lorsque des faits graves sont constatés ;

Considérant en tout état de cause que les procédures d'évaluation et disciplinaire poursuivent des objectifs différents : l'une visant à apprécier la contribution d'un agent, en fonction de son métier et des tâches qui lui sont confiées, au bon fonctionnement du service, l'autre visant quant à elle à sanctionner les manquements d'un agent à ses devoirs ;

Considérant que la circonstance d'avoir été évalué plusieurs fois favorablement par un supérieur hiérarchique ne fait nullement obstacle à l'infliction d'une sanction disciplinaire même en cas de manquements graves ».

Concernant le choc résultant de l'annonce du cancer de sa compagne et l'assistance physique et morale apportée à celle-ci, la proposition définitive de sanction à laquelle se réfère l'acte attaqué fait état de ce qui suit :

« Qu'outre leur gravité et leur répétitivité, il est établi que les manipulations de pointage engendrant une indemnité journalière et le non-respect du règlement de travail, la violation de l'interdiction de conduite, la conduite agressive, le non-respect des règles d'une conduite prudente et respectueuse et le non-respect de l'utilisation des véhicules de service étaient antérieures à l'annonce de la maladie de sa compagne et donc ne sont en aucun cas liées à une détresse psychologique de M. Algrain

Qu'il faut également noter que ces différents faits signalent une méconnaissance des dispositions contenues dans l'article 2, § 1^{er}, al. 1 et 2 du Code de la fonction publique, ainsi qu'une méconnaissance et un non-respect des règlements, procédures et instructions en vigueur, ce qui ne peut être admis ;

Qu'il convient de préciser que les faits reconnus sont antérieurs à l'annonce de la maladie grave de sa compagne et donc qu'une détresse psychologique ne peut être prise en compte ».

Concernant la période limitée pendant laquelle les manquements se sont déroulés, l'acte attaqué et la proposition définitive de sanction mettent l'accent sur le caractère répété des manquements. À cet égard, la partie adverse a raisonnablement pu considérer que le fait que ces manquements se répètent sur une courte période n'enlève rien à la gravité des faits et ce, d'autant plus que certains de ceux-ci se sont

produits sur une période de six mois, c'est-à-dire sur une période qui ne peut être considérée comme courte.

Concernant les regrets formulés, les notes de défense déposées par le requérant démontrent que ce dernier a reconnu certains faits et a développé les circonstances atténuantes précitées. La formulation de regrets est, dans ces notes, formulées comme suit : « [Le requérant] émet des regrets au sujet des manquements constatés », sans autres développements. Il est donc permis de considérer qu'il s'agit en réalité d'une formule stéréotypée. En outre, le fait que la partie adverse ne rencontre pas cette formulation dans sa motivation n'aboutit pas à considérer, au vu de la motivation détaillée de l'acte attaqué et de la proposition définitive de sanction à laquelle elle se réfère, qu'elle aurait violé le principe de proportionnalité en infligeant au requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office.

Le quatrième moyen n'est pas sérieux.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 28 novembre 2023, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Detroux,
Valérie Vanderpère,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux