

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

A R R Ê T

n° 258.627 du 29 janvier 2024

A. 240.576/VIII-12.407

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

contre :

l'Agence régionale pour la propreté
« Bruxelles-Propreté », (en abrégé : ARP),
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe LEVERT et
Lawi ORFILA, avocats,
avenue De Fré 229
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 novembre 2023, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de la partie adverse du 20 octobre 2023 [de lui] infliger [...] la sanction de la démission d'office » et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

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

M. Edward Langohr, premier auditeur 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 15 janvier 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 janvier 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

rapport.

M^e Charline Servais, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Lawi Orfila, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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

III. Faits

1. Le 27 juin 2000 le requérant devient agent de la partie adverse. Il y exerce la fonction de chargeur-balayeur au sein du service des enlèvements d'encombrants depuis 2017.

2. Le 22 mai 2023, il se présente avec le chauffeur S. V. et le chargeur A. B. à Ganshoren afin d'y procéder à un enlèvement d'encombrants à la demande d'A. P..

3. Le jour même, celui-ci dénonce à la partie adverse la demande d'un pourboire (« *drinkgeld* ») par l'équipe susvisée pour l'enlèvement d'encombrants qu'elle jugeait en surplus.

4. Le 13 juin 2023, le requérant se présente avec le même chauffeur et le chargeur I. D. à Neder-Over-Heembeek au domicile d'Ax. B. afin d'y procéder à un enlèvement.

5. Le même jour, C. M., mandatée par ce dernier dans le cadre de l'administration de ses biens, dénonce le paiement de 50 euros réclamé par l'équipe susvisée à titre de pourboire (« *bakchich* ») pour l'enlèvement d'encombrants que celle-ci jugeait en surplus.

6. Le 22 juin 2023, des membres du service d'audit interne de la partie adverse rencontrent A. P. qui identifie le requérant et S. V. comme étant les auteurs de la demande d'un « petit supplément » pour tout emporter.

7. Le lendemain, ils rencontrent Ax. B., qui les identifie tous les deux comme ayant sollicité « un petit geste » pour l'enlèvement du supplément sans facturation.

8. Le 28 juin 2023, ils font rapport au directeur général de la partie adverse.

9. Le 13 juillet 2023, le requérant, accompagné d'un représentant syndical qui dépose une note de défense, et Am. B. sont entendus.

10. Le 27 juillet 2023, le requérant, accompagné du même représentant syndical, est réentendu.

11. Le 9 août 2023, le directeur de la partie adverse formule une proposition de sanction disciplinaire de démission d'office à son encontre.

12. Le 11 août 2023, le requérant, par le biais de son représentant syndical, saisit la chambre de recours.

13. La chambre de recours tient sa séance et entend les parties le 27 septembre 2023.

14. Le 13 octobre 2023, l'avis suivant est signé par la présidente de la chambre de recours :

« [...]

Commentaires et avis :

Les représentants des syndicats mettent en cause la crédibilité du 1^{er} surveillant et estiment qu'il y a de gros soucis quant à la façon dont les preuves sont apportées par l'Agence, qui prend pour argent comptant la parole des plaignants. Par ailleurs, il est souligné que les citoyens donnent très fréquemment spontanément un "bakchich" pour que leurs encombrants soient emportés.

En résumé, les représentants des syndicats sont d'avis que le dossier ne contient aucune preuve objective, qu'il n'y a que la parole de l'un contre la parole de l'autre, que le travailleur doit profiter du bénéfice du doute et qu'en tout état de cause, prononcer une démission d'office serait un abus.

Les représentants de l'Agence soulignent que le dossier contient deux plaintes de personnes qui ne se connaissent pas, concernant la même équipe. Le bon de travail fait état de 3 m³ d'encombrants concernant [Ax. B.] (2^e plainte) alors que d'après les photos, il semblerait que la quantité soit plus importante, ce qui laisse entendre qu'il y a réellement pu y avoir une discussion sur l'enlèvement et que les déclarations du plaignant sont crédibles. L'enquête a été effectuée correctement. Il n'y a pas eu d'acharnement puisque l'ouverture de la procédure disciplinaire n'a pas été entamée dès la 1^{ère} plainte.

Les représentants de l'Agence estiment que les faits sont établis et méritent une sanction. Les avis sont partagés entre la sanction du retrait sur salaire de 3 mois et la démission d'office.

Outre les arguments développés par les représentants de l'Agence, il y a lieu également de prendre en considération la précision de la première plainte qui désigne deux personnes de l'équipe sur trois.

Par ailleurs, il ressort de la plainte d'[A. P.] qu'il n'y a pas eu de malentendu linguistique dès lors qu'il précise expressément qu'un pourboire (*drinkgeld*) lui a été demandé. Il ne s'agit par conséquent clairement pas du supplément de prix facturé par Bruxelles-Propreté quand les encombrants dépassent 3 m³.

Conclusion :

En vertu de l'article 18 de l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service du personnel de Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la propreté, l'avis est émis à la majorité des voix. En cas de parité, la voix du président est prépondérante.

En ce qui concerne la question de savoir si les faits reprochés sont établis, la présidente et les représentants de l'Agence estiment qu'ils sont établis et qu'il y a lieu de prononcer une sanction.

Concernant la sanction, la démission d'office paraît adéquate compte tenu de la gravité des faits ».

Cet avis est transmis le jour même par un courriel au requérant.

15. Par un courriel du même jour, le SLFP conteste cet avis en faisant valoir que :

« [...]

- les 3 assesseurs du côté des OS ont voté en faveur de l'annulation du dossier ;
- deux des 3 assesseurs du côté de l'Autorité ont demandé à ce que la sanction de la retenue sur traitement maximale soit prononcée à la place de la démission d'office ;
- le troisième assesseur du côté de l'Autorité a voté en faveur du maintien de la proposition de la sanction de la démission d'office ;
- la juge estime dès lors qu'il y a une parité en ce qui concerne la question suivante : les faits sont-ils établis ou non ?
- par conséquent, elle estime que cela engendre une parité qui rendrait sa voix prépondérante.

Par conséquent, et conformément à l'article 18 de l'arrêté du 29 octobre 2011 [...], l'avis de la chambre de recours doit être émis à la majorité des voix.

Dans le cas présent, et contrairement à la conclusion indiquée dans l'avis [...], il n'y a aucune parité au sein des votes de cette chambre de recours. Par contre, il y a bien une majorité en faveur du refus du maintien de la sanction de démission d'office.

Signaler donc que la démission d'office paraît adéquate en conclusion de cet avis est totalement inacceptable et erroné. Si Madame la présidente estime cela, elle doit l'indiquer comme étant son avis personnel car sa voix n'est pas prépondérante ici vu l'absence de parité au niveau des votes sur le choix de la sanction à

prononcer.

Je rappelle que le fonctionnement de la chambre de recours est très simple : à la fin des débats avec la défense, l'agent et le représentant de l'Autorité qui défend la proposition de sanction, les assesseurs et la juge délibèrent puis votent sur le choix de la sanction adéquate, selon eux, à prononcer et, éventuellement, de l'annulation du dossier s'ils l'estiment justifié.

Cela en a toujours été ainsi et je vous invite, Madame la Greffière, à me citer les noms des agents dont les dossiers ont été traités autrement au sein de l'ARP, sur [la] base de l'article 18 précité.

La parité évoquée dans cet article 18 concerne les votes des assesseurs et pas la résolution des questions juridiques ou autres (tel que le fait de déterminer si les faits sont établis ou non) qui les ont amenés à voter en ce sens.

Le vote à prendre en considération est donc bien celui qui porte sur le choix de la sanction.

Dans le cas présent, 5 voix sur 7 ne sont pas en faveur du prononcé d'une démission d'office et sur 5 voix, 3 d'entre elles demandent l'annulation du dossier tandis que les 2 autres votent pour une autre sanction, moins lourde de conséquences que la démission d'office.

[...]

[...] [C]omme confirmé par la pratique même de cette chambre de recours, [...] les votes portent sur le choix de la sanction et non sur l'analyse juridique qui a mené à celle-ci.

D'autant plus qu'à la fin des délibérations, chaque assesseur signale quelle sanction ou absence de sanction il souhaite voir prononcer (maintien de la proposition de sanction, diminution de la gravité de la sanction ou annulation de la sanction). À quoi bon le faire si vous décidez unilatéralement et 12 jours ouvrables après la séance concernée de choisir une partie des délibérations et non le vote final de chacun sur la sanction à prononcer pour déterminer s'il y a une parité ou non ? Cette nouvelle façon de travailler est terriblement dangereuse pour nos agents statutaires [...].

Par conséquent, je vous invite à bien vouloir revoir d'urgence l'avis de la chambre de recours [...] ».

16. Le lendemain, la CSC « rejoint totalement les différentes remarques émises par [ses] collègues du SLFP ».

17. Le 16 octobre 2023, la greffière de la chambre de recours informe sa présidente que les « 3 organisations syndicales » contestent « vivement la conclusion de l'avis » précité, en résumant leur position ainsi que les votes mentionnés et en lui indiquant que, selon celles-ci, « il n'y a pas de parité au sein de votes de la chambre de recours » de sorte que « [sa] voix ne peut donc pas être prépondérante et « qu'il y a une majorité en faveur de l'annulation de la sanction de démission d'office ».

18. Le même jour, la présidente de la chambre de recours lui répond que « la discussion et le vote ont porté d'abord sur la question de l'existence ou non des

faits. L'agence et moi-même estimons que les faits sont établis. Les faits sont donc déclarés établis à la majorité. Ensuite le débat porte sur la hauteur de la sanction. Présidente et 1 membre pour la démission et 2 membres pour le retrait de salaire. La voix de la présidente est prépondérante. L'article 18 a donc été respecté ». Elle ajoute ensuite :

« En complément de ce que je viens d'écrire,

Comme il n'y avait pas parité mais majorité au sein des membres de l'Agence concernant la sanction, je pourrais comprendre qu'on estime que je ne devais pas voter et qu'il faut retenir le retrait de salaire de 3 mois ».

19. Par un courriel du 16 octobre 2023 toujours, la partie adverse répond au SLFP et à la CSC que « dans le cas présent, il semblerait que ne soit dégagée ni majorité ni parité des voix. Il s'agit donc d'une situation hybride qui peut donner lieu à interprétation. Veuillez toutefois noter que la chambre de recours constitue un organe indépendant de l'Agence. Dès lors, nous ne pouvons porter la responsabilité de l'avis qu'elle a rendu et *a fortiori* nous ne pouvons pas le modifier unilatéralement. Nous ne pouvons en revanche pas vous rejoindre sur le rôle que vous attribuez à la chambre de recours en considérant que cette dernière ne serait là que pour confirmer ou infirmer la sanction proposée en excluant la possibilité pour celle-ci de déterminer si les faits sont établis ou non. En effet, la chambre a pour vocation d'étudier l'ensemble du dossier dont fait partie la matérialité des faits. L'arrêté disciplinaire prévoit d'ailleurs bien que la chambre peut effectuer elle-même ou recommander des enquêtes complémentaires et notamment l'audition de nouveaux témoins, montrant ainsi qu'elle se positionne bien tant sur les éléments factuels que sur la sanction proposée. Dans le cas présent, la discussion et le vote ont porté d'abord sur la question de l'existence ou non des faits. Les représentants de l'Agence ont estimé que les faits sont établis, tandis que ceux des organisations syndicales ont estimé que ce n'était pas le cas. Vu la parité, la voix de la juge était prépondérante. Les faits sont donc déclarés établis à la majorité. Ensuite, le débat a porté sur la hauteur de la sanction. La présidente a considéré que sa voix était également prépondérante. Cette position nous semble erronée dans la mesure où aucune parité n'a émergé, dès lors il s'agit d'une situation où les avis sont non conciliables et où aucune majorité ne peut se dégager. [...] compte tenu de ce constat, les discussions et la position des représentants exposée avant la conclusion de l'avis seront les seules prises en compte dans la sanction finale ».

20. Le 20 octobre 2023, le directeur général de la partie adverse inflige au requérant la sanction de la démission d'office.

Il s'agit de l'acte attaqué.

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 (ci-après : les lois coordonnées), 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. Quatrième moyen

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête

Le moyen dénonce un « vice de procédure » et, dans le respect de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, est résumé comme suit dans la requête : « le requérant invoque la violation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 2011 fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service du personnel de Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la propreté (notamment son article 18) ; l'erreur manifeste d'appréciation ; l'excès de pouvoir. Il souligne que la présidente de la chambre de recours a considéré de manière erronée qu'il y avait une parité des voix de sorte que sa voix était prépondérante. En vertu des votes émis, il y avait une majorité des voix en faveur d'une réformation de la proposition de sanction vers l'absence de toute sanction ou, du moins, une sanction moins lourde. L'erreur d'interprétation du texte réglementaire par la présidente de la chambre de recours a pour effet de vicier l'avis remis et la procédure toute entière ».

Dans les développements du moyen, il fait valoir que, lors de la séance de la chambre de recours du 27 septembre 2023, les votes ont été les suivants :

- les trois assesseurs du côté des organisations syndicales ont voté en faveur de l'annulation du dossier ;
- deux des trois assesseurs du côté de l'autorité ont demandé que la sanction de la retenue sur traitement maximale soit prononcée à la place de la démission d'office ;
- le troisième assesseur du côté de l'autorité a voté en faveur du maintien de la proposition de sanction de la démission d'office ;

Il soutient que la présidente a estimé qu'il y avait une parité des voix et que la sienne était, partant, prépondérante de sorte qu'il y avait lieu de prononcer la démission d'office. Selon lui, seul un assesseur sur six a considéré qu'il y avait lieu de maintenir la sanction de la démission d'office, avec pour conséquence qu'il « y avait donc une majorité des voix en faveur d'une réformation de la proposition de sanction vers l'absence de toute sanction ou, du moins, une sanction moins lourde ». Il en déduit que c'est « à tort que la présidente de la chambre de recours a considéré que la parité des voix visée à l'article 18 précité concernait uniquement le caractère fondé ou non des faits », et que cela ne ressort aucunement de cette disposition qui a donc été violée d'après lui. Il rappelle que cette violation a été dénoncée par le représentant syndical SLFP le 13 octobre 2023, que la CSC a adressé un courriel à l'autorité le lendemain rejoignant le précédent et indiquant que « les pratiques de la chambre de recours sont toujours en contradiction avec les textes légaux applicables ».

Il ajoute que, dans son courriel du 16 octobre 2023, la partie adverse « conçoit pleinement le questionnement du SLFP quant à l'interprétation de l'article 18 » et il considère que « l'erreur d'interprétation du texte réglementaire par la présidente de la chambre de recours a pour effet de vicier l'avis remis et la procédure toute entière » dans la mesure où une « application correcte de l'article 18 précité aurait dû mener à un avis concluant à l'abandon des poursuites ou à une sanction disciplinaire moins lourde » et « qu'en présence d'un tel avis, il est fort probable que l'autorité aurait décidé *in fine* d'abandonner les poursuites ou de prononcer une sanction moins lourde que celle qu'elle avait proposée ». Il en conclut que l'irrégularité de la procédure au stade de l'avis a pour effet de rendre la décision finale irrégulière, que l'autorité compétente n'a pas pu statuer en pleine connaissance de cause en présence d'un avis irrégulier et il cite un arrêt n° 234.616 du 2 mai 2016.

V.1.2. La note d'observations

La partie adverse s'interroge sur « l'intérêt du requérant à sa critique » dans la mesure où la chambre de recours se limite à rendre un avis que l'autorité n'est pas tenue de suivre et que « même à considérer que la chambre de recours aurait dû émettre un avis en faveur d'une retenue sur traitement – *quod non* –, rien ne dit qu'un tel avis aurait influencé le sens de la décision prise ».

Elle cite l'article 18 visé au moyen, expose que la chambre de recours est composée de la présidente, de trois représentants de l'administration et de trois représentants syndicaux, et que les représentants syndicaux ont estimé que les faits n'étaient pas établis tandis que les représentants de l'Agence ont estimé qu'ils l'étaient, à l'instar de la présidente. Elle en conclut qu'il « résulte donc de la majorité des voix que les faits sont établis ». En ce qui concerne le taux de la sanction, elle

explique que, parmi les représentants de l'Agence, deux ont voté pour le retrait de salaire et un pour la démission d'office, comme la présidente. Elle en conclut qu'il y avait parité des voix (2-2), et que c'est à bon droit qu'il a été fait application de l'article 18 « et que la voix de la présidente, en faveur d'une démission d'office, a été considérée comme prépondérante ».

Elle ajoute que « le raisonnement du requérant semble reposer sur la prémisse erronée selon laquelle la présidente ne voterait qu'en cas de parité des voix, ainsi que sur la prémisse erronée selon laquelle la chambre de recours ne se prononcerait que sur le taux de la sanction ». Elle répond que rien ne prévoit que la présidente ne voterait que dans la seule hypothèse d'une parité des voix, qu'elle fait partie intégrante de la chambre de recours et qu'à défaut de disposition expresse contraire, elle dispose d'un droit de vote. Elle en conclut que chaque membre de la chambre de recours, en ce compris la présidente, dispose d'une voix qu'il exprime lors de chaque vote et qu'en cas de parité des voix, la sienne est prépondérante. Elle ajoute qu'aucune disposition de l'arrêté du 29 octobre 2011 ne prévoit que la chambre de recours ne se prononcerait que sur le taux de la sanction. Elle estime au contraire qu'elle doit avoir égard à l'ensemble du dossier, en ce compris la matérialité des faits, ledit arrêté prévoyant d'ailleurs qu'elle peut effectuer elle-même ou recommander des enquêtes complémentaires et notamment l'audition de nouveaux témoins (art. 19), de sorte qu'elle « se positionne tant sur la matérialité des faits que sur la sanction proposée ». Elle indique ne pas apercevoir « en quoi il serait irrégulier de statuer en deux temps ».

V.2. Appréciation

L'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

« Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er}, ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ».

En vertu de cette disposition, une partie requérante présente un intérêt procédural à invoquer un moyen lorsque celui-ci dénonce une irrégularité qui, soit a été susceptible d'influencer le sens de l'acte attaqué, soit l'a privée d'une garantie, soit a eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 11), cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du

contentieux administratif du Conseil d'État. Selon cette jurisprudence, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts » (C. const., 16 juillet 2015, n° 103/2015, ECLI:BE:GHCC:2015/ARR.103, B.44.2). Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

En l'espèce, le requérant invoque la violation de l'article 18 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 2011 'fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service du personnel de Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la propreté', qui dispose que l'avis de la chambre de recours « est émis à la majorité des voix. En cas de parité, la voix du président est prépondérante. Le vote a lieu au scrutin secret dès qu'un des membres de la chambre en fait la demande ». En prévoyant, dans le chapitre relatif à « la procédure disciplinaire » (articles 9 à 22), la possibilité pour l'agent poursuivi de saisir la chambre de recours pour contester la sanction proposée à son encontre, l'arrêté du 29 octobre 2011 offre à celui-ci la garantie d'un second examen, par une instance indépendante, de la régularité de la procédure disciplinaire dont il fait l'objet. Partant, cet avis revêt un caractère substantiel nonobstant son caractère non contraignant dès lors que, comme l'indique la jurisprudence citée à l'appui du moyen, il doit permettre à l'autorité qui adopte la sanction finale de statuer en parfaite connaissance de cause après ce second examen, et qu'en vertu de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', elle doit motiver spécialement les raisons pour lesquelles elle s'en écarte le cas échéant. Un tel avis constitue donc incontestablement une garantie au sens de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, précité.

Le requérant a, partant intérêt à critiquer toute irrégularité concernant les modalités de son adoption. Le moyen est recevable.

À l'appui du moyen, le requérant dénonce, en substance, une irrégularité affectant la délibération de la chambre de recours lors de sa séance du 27 septembre 2023 au terme de laquelle elle a rendu son avis signé par la présidente le 13 octobre suivant.

En vertu de l'arrêté précité du 29 octobre 2011, la chambre de recours « se compose », pour les agents du rôle linguistique francophone, du président, d'un greffier « qui n'a pas voix délibérative », d'un assesseur par organisation syndicale représentative du personnel, soit trois en l'espèce, et du même nombre d'assesseurs désignés par l'autorité (article 14). Elle rend son avis « à la majorité des voix. En cas de parité, la voix du président est prépondérante. Le vote a lieu au scrutin secret dès qu'un membre de la chambre en fait la demande » (article 18).

Comme l'expose à juste titre la note d'observations, il ne résulte d'aucune disposition dudit arrêté que la présidente ne voterait que dans la seule hypothèse d'une parité des votes émis par les assesseurs. En effet, le seul membre de la chambre de recours n'ayant expressément pas voix délibérative est le greffier (article 14, al. 1^{er}, 2°). Son vote doit donc être pris en compte pour déterminer si le résultat des votes de la chambre de recours est majoritaire ou paritaire. Le même arrêté ne prohibe pas davantage – et cela relève même d'une démarche cohérente pour une instance de recours – que la chambre de recours vote d'abord sur la matérialité des faits et, ensuite, sur la sanction qui, selon elle, est envisageable compte tenu de l'examen auquel elle a procédé de façon indépendante. Sa compétence pour examiner si les faits sont établis résulte au demeurant de l'article 19 du même arrêté selon lequel elle peut « effectuer elle-même ou recommander des enquêtes complémentaires et notamment l'audition de nouveaux témoins ». La « pratique même » et le « fonctionnement » contraires de la chambre de recours revendiqués dans le courriel du SLFP du 13 octobre 2023 joint à l'appui de la requête ne peuvent dès lors être retenus. Il en va de même de son fonctionnement « très simple », exposé dans ledit courriel, selon lequel « à la fin des débats avec la défense, l'agent et le représentant de l'Autorité qui défend la proposition de sanction, les assesseurs et la juge délibèrent puis votent [...] ». Une telle modalité de vote viole en effet manifestement l'arrêté du 29 octobre 2011 qui n'énumère nullement le défenseur de l'agent poursuivi et celui de la proposition contestée parmi les membres de la chambre de recours (article 14) et leur interdit même au contraire expressément, et en toute logique, d'assister à sa délibération (article 16).

S'agissant de la délibération et des votes de la chambre de recours lors de la séance litigieuse, les constats suivants peuvent, *prima facie* et compte tenu des pièces dont dispose le Conseil d'État à ce stade de la procédure, être dressés.

Il ressort de l'avis de la chambre de recours du 27 septembre 2023, signé le 13 octobre suivant (dossier administratif, pp. 103-106), que lors de cette séance, elle était composée de la présidente, de trois assesseurs représentant l'administration et de trois assesseurs représentant les organisations syndicales représentatives, soit sept personnes ayant voix délibérative. Selon les « commentaire et avis » qui y sont retranscrit, un débat a vraisemblablement eu lieu, d'abord, quant à la matérialité des faits, et, ensuite, quant au choix de la sanction. Il apparaît en effet que les représentants des syndicats ont dénoncé l'absence de toute « preuve objective » et « la parole de l'un contre la parole de l'autre », et qu'ils ont revendiqué le « bénéfice du doute » pour conclure ensuite « en tout état de cause », c'est-à-dire même à supposer les faits établis, au caractère abusif d'une démission d'office. Les représentants de la partie adverse estiment au contraire que « les faits sont établis et méritent une sanction » et la « conclusion » de l'avis litigieux atteste que la présidente les rejoint

sur ce point. Il s'ensuit qu'une majorité des membres de la chambre de recours (quatre membres sur sept) a considéré que les faits étaient établis. De tels éléments ressortissent, *prima facie*, à un premier débat sur la matérialité des faits qui, comme cela vient d'être précisé, ne révèle en soi aucune irrégularité au regard du moyen.

L'examen s'avère en revanche plus incertain en ce qui concerne le choix de la sanction. Les « commentaire et avis » de l'avis susvisé indiquent sans ambiguïté que « les avis sont partagés entre la sanction du retrait sur salaire de 3 mois et la démission d'office », mais la « conclusion » de la chambre de recours se limite à exposer, sans nullement faire état du résultat d'un quelconque vote, que « concernant la sanction, la démission d'office paraît adéquate compte tenu de la gravité des faits ». Bien que cela ne soit pas expressément précisé dans ledit avis, il n'est pas contesté que la présidente de la chambre de recours a considéré qu'il y avait parité sur ce choix et que, partant, sa voix était prépondérante conformément à l'article 18. Ce constat résulte, d'une part, de l'alinéa 1^{er} de la « conclusion » précitée de l'avis litigieux qui rappelle, *in fine*, qu'« en cas de parité, la voix du président est prépondérante » et, d'autre part, des écrits de procédure, la note d'observations indiquant que « s'agissant du taux de la sanction, deux représentants de l'Agence ont voté pour le retrait de salaire et un représentant de l'Agence et la présidente ont voté pour la démission d'office. Il y a donc parité des voix (2-2), de sorte que c'est à bon droit qu'il a été fait application de l'article 18 précité et que la voix de la présidente, en faveur d'une démission d'office, a été considérée comme prépondérante ».

Il ressort toutefois des dossiers respectifs des parties que cette parité alléguée s'avère contestée et, à tout le moins, non établie avec certitude.

Tout d'abord, le courriel précité du SLFP du 13 octobre 2023 (pièce 3 du dossier du requérant) fait état de trois votes en faveur de « l'annulation du dossier » dans le chef des trois représentants syndicaux et de deux votes des représentants de l'autorité en faveur de la « retenue sur traitement maximale » – le troisième de ceux-ci votant pour la démission d'office –, soit un total de cinq votes majoritaires implicitement mais certainement émis contre la démission d'office. Le lendemain, le secrétaire permanent de la CSC « rejoint totalement les différentes remarques émises par [ses] collègues du SLFP » (pièce 4 du dossier du requérant). Ce calcul précis des votes, et la contestation subséquente d'une parité quant au choix de la sanction, sont portés à la connaissance de la présidente de la chambre de recours par un courriel de sa greffière du 16 octobre 2023 (dossier administratif, pp. 107-108). Par un courriel du même jour envoyé à 11h20, la présidente confirme comme suit, dans un premier temps, le débat sur « la hauteur de la sanction » à infliger : « Présidente et 1 membre pour la démission et 2 membres pour le retrait de salaire. La voix de la présidente est prépondérante. L'article 18 a donc été respecté » (dossier administratif, page 107). Si

cette réponse confirme les deux votes en faveur de la démission d'office, elle passe en revanche notoirement sous silence les cinq votes contre cette sanction dont fait état le courriel précité du SLFP. Dans un second temps (à 11h39), la présidente indique, « en complément de ce [qu'elle] vien[t] d'écrire », que « comme il n'y avait pas parité mais majorité au sein des membres de l'agence concernant la sanction, [elle] pourrai[t] comprendre qu'on estime qu'[elle] ne devai[t] pas voter et qu'il faut retenir le retrait de salaire de 3 mois » (*ibid.*). Enfin, par un courriel du même jour, la partie adverse répond aux courriels précités du SLFP et de la CSC, à propos de la hauteur de la sanction, que « la présidente a considéré que sa voix était également prépondérante. Cette position nous semble erronée dans la mesure où aucune parité n'a émergé, dès lors il s'agit d'une situation où les avis sont non conciliables et où aucune majorité ne peut se dégager » (pièce 5 du dossier du requérant).

Invitée, dans le cadre des mesures d'instruction diligentées par le conseiller rapporteur, à produire aux débats le règlement d'ordre intérieur (R.O.I.) que la chambre de recours adopte et soumet à l'approbation du ministre en vertu de l'article 13 de l'arrêté du 29 octobre 2011 d'une part et, d'autre part, le procès-verbal de la séance de la chambre de recours du 27 septembre 2023, la partie adverse a répondu, par un courriel contradictoire du 23 janvier 2024, qu'« il n'y a actuellement pas de [règlement d'ordre intérieur] de la chambre de recours » et que, « quant à l'éventuel procès-verbal de la séance de la chambre de recours du 27 septembre 2023, le seul document qui est dressé est l'avis de la chambre de recours, lequel est produit dans le dossier administratif respectif des deux affaires ».

Prima facie, il résulte de ces constats qu'au regard des pièces actuellement déposées, et en particulier des courriels des syndicats des 13 et 14 octobre 2024 (pièces 3 et 4 du dossier du requérant) et des courriels en réponse subséquents de la présidente de la chambre de recours du 16 octobre 2024 (dossier administratif, page 107), qu'un vote majoritaire (5 voix contre 7) paraît avoir été émis contre la démission d'office. Toujours *prima facie*, la partie adverse n'établit pas qu'il y aurait eu parité des votes quant au choix de la sanction et que, par conséquent, la voix prépondérante de la présidente pouvait régulièrement impliquer un avis de la chambre de recours selon lequel, comme l'indique la « conclusion » de celui-ci, « la démission d'office paraît adéquate compte tenu de la gravité des faits ».

Le quatrième moyen est, *prima facie*, sérieux en ce qu'il est pris de la violation de l'article 18 de l'arrêté précité.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

Le requérant indique qu'il a une ancienneté de 23 ans au sein de la partie adverse et qu'il bénéficiait ainsi d'une situation financière stable qui lui permettait de faire face à ses charges mensuelles avec un traitement mensuel de 3.046,90 euros net. Il ajoute qu'il a quatre enfants dont trois à charge, ainsi que son épouse. Il énumère, pièces à l'appui, le montant de ses charges mensuelles et annuelles fixes et estime à 836,59 euros le montant de ses dépenses mensuelles fixes, auxquelles il convient d'ajouter « les dépenses variables mensuelles de nourriture (4 personnes à charge), d'essence, les frais relatifs aux activités des enfants ». Il ajoute qu'il a rentré une demande auprès de l'ONEm et du CPAS à la suite de sa démission d'office, qu'au jour du dépôt de la requête, il n'a pas eu de réponse, qu'il craint d'être exclu du chômage en raison des motifs figurant sur son C4 et qu'il n'est pas certain de pouvoir bénéficier de l'aide du CPAS en cas de rejet de sa demande par l'ONEm.

Il en conclut qu'au moment de l'introduction de la requête, il ne dispose d'aucun revenu et qu'il ne pourra certainement pas attendre l'issue d'une procédure en annulation (qu'il estime supérieure à un an et demi) avant de pouvoir réintégrer la partie adverse et percevoir à nouveau un salaire lui permettant de faire face à ses charges, au risque de basculer dans une situation financière difficile ne lui permettant plus de vivre de manière décente. Il revendique les arrêts n° 248.153 du 19 août 2020 et n° 234.616 du 2 mai 2016 qu'il cite.

Le 2 janvier 2024, il dépose des pièces complémentaires relatives à sa composition de ménage et aux revenus de celui-ci.

VI.1.2. La note d'observations

La partie adverse cite un arrêt n° 251.289 du 20 juillet 2021 et estime qu'il faut avoir égard « aux “éléments contraires” suivants :

- le requérant n'expose pas quels sont [les] revenus ou l'absence de revenus des autres membres de son ménage. Or il semble que seuls trois de ses quatre enfants soient à sa charge, selon sa fiche signalétique et que parmi ces trois enfants, deux sont majeurs (nés le 21/04/1999 et le 05/09/2003). Son quatrième enfant qui ne semble pas être à sa charge est lui aussi majeur (née le 01/09/1997). Sa femme est à

charge mais le requérant ne dit mot de son revenu (le cas échéant de remplacement) ou de son absence de revenus ;

- Le requérant n'a pas de frais de loyer ou de prêt hypothécaire pour son habitation ;
- Le requérant gagnait plus de trois fois le montant de ses charges fixes. Une fois ses charges fixes payées, le solde restant de son traitement était de 2210,4 euros. Ceci laisse penser que le requérant a pu constituer une épargne lui permettant de subvenir à ses besoins le temps de la procédure en annulation. Le cas échéant, il revenait au requérant de démontrer que tel n'était pas le cas ;
- Rien ne permet de prédire que l'ONEM refusera de lui verser des allocations de chômage ou, à défaut, que le CPAS refusera d'intervenir ».

Pour le surplus, elle indique s'en référer à la sagesse du Conseil d'État et elle ne revient pas sur l'urgence lors sa plaidoirie.

VI.2. *Appréciation*

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, des lois coordonnées, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Il appartient à la partie requérante d'établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour le requérant.

Sans qu'il soit nécessaire d'avoir égard aux pièces déposées par le requérant le 2 janvier dernier qui s'avèrent tardives et, partant, irrecevables, il ressort d'une jurisprudence désormais bien établie, et notamment celle citée par chacune des parties, qu'en principe, et sauf éléments contraires qu'il appartient à la partie adverse de rapporter, la perte totale de rémunération d'un agent en raison de la démission d'office porte atteinte à son standard de vie et est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile, situation qui permet de justifier l'urgence requise pour pouvoir demander, en référé ordinaire, la suspension de cette mesure de démission d'office. Il n'est pas requis du requérant qu'il fasse la démonstration que cette mesure le met dans une situation d'indigence, ni même qu'il ne bénéficie pas d'allocations de chômage, pour justifier de l'urgence à agir dans le

cadre du recours en référé ordinaire. Ce n'est que dans l'hypothèse où il est démontré que le ménage de l'agent démissionné d'office bénéficie par ailleurs de ressources qui lui permettent de faire face aux dépenses ordinaires de son standard de vie que la condition de l'urgence peut être considérée comme n'étant pas satisfaite pour ce motif.

En l'espèce, le requérant indique avoir trois enfants et sa femme à charge de sorte qu'il est difficilement contestable que la perte de la seule rémunération du ménage requiert qu'il soit statué sur son recours avant l'écoulement d'une procédure au fond et des délais légaux inhérents à celle-ci.

L'urgence est établie.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées, pour que le Conseil d'État puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

VII. Dépersonnalisation

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 prise le 20 octobre 2023 par la partie adverse, qui inflige à XXXX la sanction de la démission d'office, est ordonnée.

Article 2.

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

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 29 janvier 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin