

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

A R R Ê T

n° 260.763 du 24 septembre 2024

A. 242.487/VIII-12.622

En cause : **C. V.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Steve GILSON, avocat,
 place d'Hastedon 4 bte 1
 5000 Namur,

 contre :

l'État belge, représenté par
la ministre de l'Intérieur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 juillet 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de la police fédérale datée du 25 juin 2024, notifiée [à son] conseil [...] le 28 juin 2024, [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. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section 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 3 septembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 septembre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Aurore Dewulf, *loco* M^e Steve Gilson, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Bénédicte Flamend, conseillère juriste, comparaissant pour la partie adverse ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, 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. Intégrée au sein des services de police le 1^{er} septembre 2005, la requérante, membre du cadre administratif et logistique (CALog) de niveau B, est détachée, depuis le 4 janvier 2021, au sein de la direction des Unités spéciales (ci-après « DSU »), appui opérationnel, dépendant de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale (ci-après « DGJ »).

2. Le 11 septembre 2023, M. C., conseillère en prévention aspects psychosociaux de la direction interne de prévention et de protection au travail, informe le « CDP S. L., directeur DSU » et autorité disciplinaire ordinaire, de propos qui auraient été tenus par la requérante, dont le contenu est transcrit comme suit dans un courriel du lendemain :

« Suite à notre entretien téléphonique de ce 11/09/2023, je prends contact avec vous au sujet des menaces proférées par votre collaboratrice, [la requérante], à l'encontre de sa responsable directe [I. V.].

Ces menaces ont été énoncées lors d'un entretien individuel dans le cadre d'un échange informel entre [la requérante] et moi-même. Ces entretiens sont soumis au secret professionnel et sont confidentiels. J'ai néanmoins expliqué à [la requérante] les limites du secret professionnel et que celui-ci serait levé en cas de propos tenus qui pourraient engendrer un danger envers autrui ou envers elle-même.

Lors de cet entretien, [la requérante] m'a fait part de ses émotions actuelles. Elle a indiqué ressentir beaucoup de stress concernant l'entretien de fonctionnement en présentiel demandé par [I. V.]. Elle a ensuite précisé que si elle devait se retrouver en présentiel face à sa responsable, elle "prendrait une arme et la fracasserait". Ces termes ont été utilisés à plusieurs reprises et ce, malgré les rappels de levée possible du secret professionnel.

Dans la situation de travail qui nous occupe, les faits nous semblent suffisamment graves pour lever le secret professionnel et vous informer de la situation afin que vous puissiez prendre les mesures nécessaires pour protéger [I. V.] de tout atteinte potentielle à son intégrité physique et/ou psychique.

[...] ».

3. Par un courrier du 2 octobre 2023, ledit directeur informe de ces faits le directeur général *a.i.* de la police judiciaire (ci-après : DG DGJ), autorité disciplinaire supérieure, et lui adresse une note de saisine « dans la mesure où les faits, s'ils s'avèrent établis et imputables à l'intéressée, sont de nature à entraîner une sanction disciplinaire lourde ».

4. Le 27 novembre 2023, le DG DGJ désigne une enquêtrice préalable en précisant notamment que « la réalisation d'une audition administrative pourra se faire par vidéoconférence ou sous la forme d'une déclaration par courriel électronique ».

5. Il ressort du dossier administratif que, par un courriel du 1^{er} décembre 2023, l'enquêtrice préalable indique à la requérante qu'elle « tenté de [la] contacter par téléphone à plusieurs reprises », qu'elle sollicite sa déclaration écrite et qu'elle lui demande de la recontacter téléphoniquement.

6. Le 14 décembre 2023, l'enquêtrice préalable interpelle la DGJ *Resources. Jur* pour faire part de ses tentatives infructueuses de contacter la requérante et savoir si celle-ci est en congé maladie ou joignable par téléphone. Il lui est répondu le 21 décembre qu'elle « n'est ni en congé ni en maladie ».

7. Par un courriel du 21 décembre 2023, l'enquêtrice préalable écrit à nouveau à la requérante pour savoir si elle est disposée à lui communiquer une déclaration écrite concernant les faits qui lui sont reprochés. Elle lui indique à cette occasion que « sans réponse de [sa] part, [elle] ser[a] malheureusement contrainte de clôturer la présente enquête en l'état ».

8. Le 2 janvier 2024, l'enquêtrice préalable dépose son rapport d'enquête préalable qui, sous le titre « synthèse des devoirs exécutés : tentatives de contact avec l'intéressée », indique ce qui suit :

« Les 29, 30.11.2023 et 01.12.2023, il a été tenté de prendre contact téléphoniquement avec l'intéressée, sans succès toutefois. Le 01.12.2023, un courriel lui a été envoyé l'informant de la présente enquête et lui demandant de bien vouloir reprendre contact avec nos services. Le 14.12.2023, il a, de nouveau, été tenté de prendre contact téléphoniquement avec l'intéressée, sans succès. Un courriel a été envoyé au service juridique de la DGJ afin de savoir si l'intéressée se trouvait actuellement en congé de maladie. Il y a été répondu par la négative. Le 20.12.2023, il a été, une dernière fois, tenté de prendre contact téléphoniquement avec celle-ci et un message vocal lui a été laissé l'informant qu'en l'absence de réponse de sa part, la présente enquête devrait être clôturée en l'état. Un dernier courriel lui a été envoyé le 21.12.2023 dans ce même objectif. À ce stade de la procédure, aucune réponse de la part de l'intéressée ne nous est parvenue ».

Ce rapport conclut que « malgré plusieurs tentatives de contacts par téléphone

et courriels avec l'intéressée, celle-ci n'a pas donné suite à nos demandes et sa déclaration écrite quant aux faits n'a dès lors pas pu être recueillie ».

9. Le 22 janvier 2024, le directeur général *a.i.* de la police judiciaire rédige un rapport introductif aux termes duquel il envisage d'infliger à la requérante la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

Ce rapport précise également, quant aux « droits de la défense », que la requérante « a le droit d'être entendu[e] » par la déléguée de l'autorité disciplinaire supérieure par visioconférence, en présentiel ou « sous la forme d'une déclaration recueillie par courriel électronique adressé à [sa] déléguée ».

10. Par un courriel du 13 février 2024, la requérante informe l'enquêtrice préalable qu'une plainte a été introduite en date du 12 avril 2023 ainsi qu'une plainte formelle en date du 22 août 2023 pour harcèlement moral contre sa cheffe de service I. V., et qu'elle est traitée par le tribunal du travail. Elle précise également qu'une plainte formelle pour risques psychosociaux individuels introduite contre le directeur général de la police judiciaire a été acceptée par le service *Cohezio* le 9 février 2024.

Elle ajoute que « cette demande de sanction disciplinaire est une mesure de représailles de la part de [I. V.] contre [sa] plainte formelle » et qu'elle « demande donc la suspension de la sanction disciplinaire lourde ».

11. Le 14 février 2024, la requérante sollicite une copie de son dossier disciplinaire, qui lui est transmis le lendemain par l'enquêtrice préalable qui, à cette occasion, lui indique que si elle désire être entendue, l'audition aura lieu le 4 mars suivant « par vidéoconférence *Teams* » et que si elle ne désire pas être entendue *via* ce canal, sa déclaration pourra être recueillie par courrier électronique. Elle lui demande de l'en informer le cas échéant.

12. Par un courriel du 15 février 2024, le conseil de la requérante demande une copie complète inventoriée du dossier disciplinaire et indique que celle-ci « conteste formellement et catégoriquement les propos qui lui sont imputés », qu'elle « n'a reçu aucune demande » en ce qui concerne le rapport d'enquête préalable auquel elle n'aurait pas donné suite, et précise qu'elle « s'expliquera de manière circonstanciée sur l'ensemble des griefs qui sont formulés à son égard dans le mémoire qu'elle déposera dans les trente jours à compter du 13 février 2024, date de réception du courrier [du 22 janvier 2024 lui notifiant le rapport introductif] ».

13. Par un courriel du 16 février 2024, l'enquêtrice préalable lui répond que le dossier a été communiqué la veille à la requérante. Elle lui en transmet

également une copie et reproduit son courriel du 15 février.

14. Le même jour, la requérante répond à l'enquêtrice préalable qu'elle « désire une déclaration par courriel électronique ».

15. Par un courriel du 1^{er} mars 2024, l'enquêtrice préalable communique à la requérante et à son conseil, « comme demandé, [...] un document *Word* en vue de recueillir [sa] déclaration écrite dans le cadre de l'exercice de [ses] droits de la défense », à renvoyer « dûment complété et signé pour le 4 mars 2024 au plus tard ».

16. Le même jour, le conseil de la requérante répond qu'il « reviendr[a] prochainement vers [elle] afin de [lui] faire part des moyens de défense [de la requérante] », et répète que le rapport introductif ne lui a été notifié que le 13 février 2024, ce qui n'est pas contesté par la partie adverse.

17. Par un courriel du 2 mars 2024 selon la note d'observations, le conseil de la requérante communique le mémoire en défense annoncé, dont il ressort notamment que « [...] contrairement à ce qui est signalé, il n'a jamais été question d'une "levée possible du secret professionnel" par le conseiller en prévention aspects psychosociaux, lequel a poursuivi ses échanges avec [la requérante] au sujet de son dossier les 20 septembre 2023, 18 septembre 2023, 19 septembre 2023, 9 octobre 2023 et le 30 octobre 2023, sans jamais [lui] faire part [...] des communications précitées des 11 et 12 septembre 2023! Plus fondamentalement, [la requérante] n'a pas tenu les propos qui lui sont imputés » (page 4/17).

La requérante y « conteste formellement et catégoriquement avoir proféré de telles menaces », fait valoir que cette affirmation « est entièrement erronée » (page 5/17) et précise :

« Tout d'abord, [elle] n'a pas eu d'entretien téléphonique avec le conseiller en prévention le 11 septembre ; à cette date, [elle] s'est entretenue avec le conseiller en prévention lors d'une visioconférence, *via Teams*.

Ensuite, [elle] n'a nullement tenu les propos qui lui sont prêtés, propos qui sont d'ailleurs particulièrement douteux au regard de la chronologie des faits : [elle] aurait prétendument gravement menacé [I. V.] en date du 11 septembre 2023, au point que le conseiller en prévention ait jugé possible de lever le devoir de confidentialité qui lui incombe (*quod non*), mais aucune mesure conservatoire n'a été prise par l'autorité, pourtant avisée desdits faits dès le lendemain, la seule mesure envisagée par l'autorité étant la présente procédure disciplinaire ...

Cela ne tient pas la route ».

18. Le 9 mars 2024, le directeur général *a.i.* de la police judiciaire formule une proposition de démission d'office.

19. Le 19 mars suivant, la requérante saisit le conseil de discipline d'une requête en reconsidération dans laquelle elle reproduit en substance son mémoire en défense, en ajoutant que l'allégation de menaces « tient d'autant moins la route qu'alors qu'il [lui] est fait grief [...] d'avoir prétendument gravement menacé [I. V.] en date du 11 septembre 2023 (*quod non*), ce dont l'autorité a été avisée dès le 12 septembre 2023 (pièce n° 3 du dossier disciplinaire), par courrier du 29 décembre 2023, il était décidé de maintenir [son] détachement [...] sous l'autorité de [I. V.] pour la période du 4 janvier au 3 juillet 2024 (pièce n° 29 – Courrier du 29/12/2023 relatif à la prolongation du détachement du 04/01/2024 au 03/07/2024 inclus) ... ».

20. Par un courrier recommandé du 22 mars 2024, la requérante est invitée à comparaître à l'audience du conseil de discipline du 26 avril suivant.

21. Le 15 avril 2024, l'inspecteur général de la police judiciaire dépose un rapport d'expertise aux termes duquel il estime que la procédure est régulière et respectée quant aux délais, mais que le fait ne peut être considéré comme matériellement établi, dans les termes suivants :

« Attendu qu'il est reproché à la requérante d'avoir en date du 11/09/2023, lors d'un entretien avec M^{me} M. C., Conseillère en prévention aspects psychosociaux (en formation), proféré – à plusieurs reprises – des menaces de mort à l'encontre de sa responsable directe (Mme I. V.) ; que dans un contexte émotionnel difficile, la requérante aurait déclaré que si elle se trouvait dans la situation d'un entretien de fonctionnement en présentiel avec cette dernière, elle “prendrait une arme et la fracasserait” (P5) ;

Attendu que la requérante conteste avec véhémence les accusations portées à son encontre dans son mémoire de défense (P63, 64) et dans sa RER ; que la nature des éléments du dossier soulève des interrogations quant à leur précision et leur fiabilité :

- La lecture du dossier laisse planer le doute sur le contexte matériel exact des propos incriminés : s'agissait-il d'un contact téléphonique classique ou d'un entretien en visioconférence (*Teams*) ? Que les deux versions coexistent : l'exposé des faits dans la PSL cite “un échange téléphonique informel” (P65) alors que la requérante évoque un autre support technologique qui permet notamment l'enregistrement ;
- Les accusations reposent exclusivement sur un courriel non signé de M^{me} M. C., daté du 12/09/2023 (P1) confirmant un entretien téléphonique tenu la veille, aucune audition subséquente de cette dernière n'a pu corroborer ou préciser ses dires ;
- Il convient de souligner que les éléments de parole rapportés dans ledit courriel ne font l'objet d'aucune retranscription fiable et qu'ils ne sont étayés par aucune preuve tangible, en effet, il n'existe ni enregistrement vidéo, ni enregistrement sonore, et aucun témoin n'a pu corroborer le comportement reproché à la requérante ;

L'absence de transcription exacte et complète des propos prétendument tenus par la requérante ne permet pas d'en cerner précisément la teneur ni la portée, il est insatisfaisant de se contenter d'affirmer qu'elle aurait dit des choses "à plusieurs reprises" sans plus de précisions ;

- Il est, par ailleurs, à relever qu'aucune information pénale ne semble avoir été engagée suite à la révélation de ces accusations, ni sur le fondement de l'article 40 de la Loi de fonction de police (pour les fonctionnaires de police), ni sur celui de l'article 29 du Code d'instruction criminelle (pour les autres membres du personnel) dès lors que l'on évoque un grief de menaces de mort verbales sous condition ;
- En outre, l'analyse approfondie du dossier ne fait apparaître aucune preuve de comportement malveillant de la part de la requérante, et ce à aucun moment, envers sa chef de service (Mme I. V.), qui puisse renforcer ces accusations et contribuer à la manifestation de la vérité ;

Que ni l'enquête préalable, ni les éléments du dossier n'ont révélé un élément tangible susceptible d'étayer les reproches ; que partant, le fondement même du grief formulé contre la requérante apparaît fragile, voire inexistant ;

Attendu qu'au surplus, M^{me} M. C. affirme avoir averti la requérante des risques de dénonciation du secret professionnel en cas d'abus ; qu'*a contrario* la requérante nie catégoriquement avoir eu connaissance de cette information (P64, RER) ;

Attendu que la charge de la preuve repose sur l'autorité disciplinaire en sorte qu'il lui appartient d'établir à suffisance, les faits imputés à son agent ; que ce n'est pas à la requérante à apporter la preuve négative de l'accusation dont elle fait l'objet ;

Qu'à la lecture de ses dénégations, aucun élément objectif ne permet d'accréditer d'avantage la version de M^{me} M. C. que la sienne et ce, même si la conseillère en prévention spécialisée n'a – *a priori* – aucune raison de mentir ;

Qu'un doute légitime subsiste tant sur la réalité du fait reproché ainsi que sur l'interprétation qui lui est donnée ;

Qu'en l'absence de preuves tangibles et d'éléments corroborant l'accusation, il est impossible d'établir celle-ci de manière certaine ;

Qu'en conséquence, il convient de retenir que le fait litigieux ne paraît pas établi à suffisance de droit ; que le moindre doute raisonnable doit profiter à la requérante ; que ce principe doit éclipser tous les autres ».

22. Le 26 avril 2024, les parties sont entendues et le conseil de discipline rend son avis aux termes duquel il estime, « pour les motifs pertinents et complets retenus par [...] l'Inspecteur général dans son rapport précité, [qu'il] apparaît que ces faits ne sont pas établis à suffisance de droit », de sorte que « les faits reprochés, faute d'être avérés et certains, ne peuvent faire l'objet d'aucune sanction disciplinaire ».

23. Le 24 mai suivant, l'autorité disciplinaire s'écarte de cet avis et adopte une proposition de sanction disciplinaire lourde de démission d'office.

24. Le 6 juin 2024, la requérante dépose un mémoire de défense et, le 25 juin 2024, l'autorité disciplinaire supérieure la démet d'office.

Cette démission d'office, notifiée le 28 juin suivant, constitue 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, 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. Exposé de l'urgence

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête

La requérante expose qu'une démission d'office est, selon la jurisprudence qu'elle cite, susceptible de causer à l'agent « un préjudice grave et difficilement réparable » tant en raison de ses implications professionnelles et pécuniaires, que de sa dimension morale. Elle fait valoir, en substance et notamment, que l'acte attaqué a pour effet de bouleverser sa situation professionnelle et financière en mettant un terme à son occupation professionnelle et en la privant en conséquence de revenus alors qu'elle a la charge de sept enfants. Elle ajoute que « dépourvue d'économies et ne pouvant compter sur aucune autre solidarité familiale que celle de son conjoint, [elle] va donc se retrouver avec sa famille nombreuse dans des difficultés financières importantes, contrainte de revoir intégralement son train de vie, au point que la qualité de vie de toute la famille va s'en trouver grandement diminuée ».

V.1.2. La note d'observations

La partie adverse estime que la requérante invoque des éléments non étayés et qu'elle « ne démontre pas les aspects de ce qu'elle prétend ». Elle rappelle que l'urgence n'est ni présumée ni automatiquement prouvée et elle cite de la jurisprudence selon laquelle il revient à la partie requérante d'indiquer de manière concrète et précise les éléments qui fondent l'urgence. Elle reproche à la requérante de ne détailler aucune prétention en ce qui concerne l'atteinte à sa réputation et à son honorabilité. Quant à sa situation matérielle, elle observe que la requérante « ne détaille aucunement [sa] situation financière » et ne fournit aucun justificatif. Elle

ajoute que la démission d'office n'est pas un motif automatique d'exclusion des allocations de chômage, que le C4 de la requérante lui a été envoyé le 12 juillet 2024 de sorte que, selon elle, elle a directement pu entamer les démarches auprès de l'ONEm, et que la requérante elle-même admet pouvoir bénéficier des revenus de son conjoint pour faire face aux dépenses familiales.

V.2. Appréciation

Il est de jurisprudence désormais constante 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, la partie adverse invoque une jurisprudence qui n'est plus d'actualité en ce qui concerne le préjudice matériel susceptible de justifier le recours au référé ordinaire. Elle reste par ailleurs en défaut de démontrer que la requérante bénéficierait d'autres ressources que celles issues de son activité professionnelle qui lui permettraient d'attendre l'issue d'une procédure au fond. La requérante indique, sans être contredite, avoir sept enfants à charge de sorte qu'il apparaît difficilement contestable que la perte de sa rémunération, même si son conjoint dispose de la sienne, requiert qu'il soit statué sur son recours avant l'écoulement des délais légaux inhérents à une procédure en annulation.

L'urgence est rencontrée en l'espèce.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

Le moyen est pris de la violation des droits de la défense et du principe

général d'impartialité.

La requérante rappelle la portée de ces normes et objecte que « l'autorité disciplinaire a affirmé, sans même avoir pris la peine de recueillir [ses] explications de vive voix [...] ni avoir procédé à l'audition du conseiller en prévention aspects psychosociaux qui aurait prétendument relayé les menaces [qu'elle aurait] formulées [...] (*quod non*) », que les faits qui lui sont reprochés seraient établis. Elle estime que cette façon de procéder « traduit un défaut patent d'impartialité » dans le chef de l'autorité disciplinaire et une violation évidente de ses droits de la défense. Elle indique que la proposition de démission d'office et les actes subséquents « méconnaissent en effet le principe d'impartialité puisqu'ils sont établis sur [la] base d'un dossier incomplet, exclusivement sur la “dénonciation” du conseiller en prévention aspects psychosociaux, lequel n'a même pas été entendu par l'autorité disciplinaire pour s'en expliquer et sans [qu'elle] ait eu l'occasion de s'en expliquer auprès de l'autorité disciplinaire elle-même ». Elle en déduit que la procédure disciplinaire a été menée « au mépris des principes généraux d'impartialité et du respect des droits de la défense », et ajoute que, le 9 février 2024, le conseiller en prévention aspects psychosociaux « a accepté la demande d'intervention psychosociale formelle individuelle contre son employeur, la DGJ, représenté par le commissaire divisionnaire L. B., auteur de la proposition de sanction / décision de s'écarter de l'avis du conseil de discipline, de sorte qu'à tout le moins, l'impartialité objective fait entièrement défaut dans [son] chef ».

VI.1.2. La note d'observations

En ce qui concerne l'absence d'explications de la requérante et d'audition de la conseillère en prévention aspects psychosociaux, la partie adverse observe qu'au regard de la chronologie des faits qu'elle rappelle, il apparaît que l'enquêtrice préalable a tenté à de multiples reprises de prendre contact avec la requérante afin de recueillir ses explications de vive voix ou par le biais d'une déclaration écrite mais que, sur une période de trois semaines afin d'obtenir la déclaration de la requérante, celle-ci n'a pu être recueillie. Elle précise que l'autorité disciplinaire supérieure a répondu à cet argument dès la notification de la proposition de sanction, que « lors de la notification de la proposition de sanction lourde après avis du conseil de discipline – décision de s'écarter de cet avis [...], la partie requérante a été informée de la possibilité d'être entendue préalablement au prononcé éventuel de toute sanction disciplinaire » et que la date du 4 mars 2024 a d'ailleurs été proposée. Elle indique encore que « la requérante a, par courriel du 16 février 2024, déclaré souhaiter introduire une déclaration écrite, de ce fait, un courriel du 1^{er} mars 2024 lui a été adressé comportant en annexe un document *Word* à utiliser pour transmettre sa déclaration. Aucune déclaration écrite n'a été introduite par la requérante à la suite du

courriel du 1^{er} mars 2024. Seul le mémoire de défense daté du 2 mars 2024 a été transmis par son conseil ». Elle en conclut qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir recueilli sa déclaration dès lors qu'elle a mis tout en œuvre pour permettre à la requérante d'être entendue oralement ou par écrit.

En ce qui concerne l'absence d'audition de la conseillère en prévention, elle considère que cette audition ne devait pas être organisée dès lors que les informations contenues dans le courriel de cette dernière étaient suffisamment précises, et elle cite la réponse de l'autorité disciplinaire supérieure dans l'acte attaqué. Elle explique que si l'on se réfère à la déclaration écrite du 12 septembre 2023 qu'elle cite, on « ne perçoit pas quel élément complémentaire et/ou plus précis aurait été apporté par le biais d'une audition ». Elle indique que comme l'expose l'acte attaqué, les propos de la conseillère en prévention ont été portés à la connaissance de l'autorité dans un premier temps oralement le 11 septembre 2023 et ont fait l'objet d'une déclaration écrite par ladite conseillère le 12 septembre 2023. Selon elle, « les propos ayant été confirmés de la sorte et étant suffisamment précis, il ne s'imposait dès lors par à l'autorité d'entendre à nouveau la conseillère en prévention à ce sujet ». Elle cite la réponse de l'autorité, selon laquelle : « le courriel de madame M. C., comme indiqué, confirmait des propos tenus la veille par téléphone, et ne nécessitait dès lors pas d'être signé dans la mesure où il correspondait auxdits propos. J'estime par ailleurs que les dires de Madame M. C. sont suffisamment précis et n'appelaient pas de confirmation ou de précision par le biais d'une audition subséquente de celle-ci (...) ».

Elle s'étonne de l'allégation d'une absence d'impartialité objective dans le chef du CDP L. B. au motif qu'une plainte du 9 février 2024 a été acceptée par la conseillère en prévention à l'encontre de son employeur, la DGJ, représenté par ce dernier, dès lors que, comme le précise la requérante, cette plainte a été acceptée après l'entame de la procédure disciplinaire litigieuse. Elle conteste en conséquence toute partialité objective dans le chef du CDP L. B., et elle renvoie à l'acte attaqué qu'elle cite à nouveau. Elle « ne perçoit pas de quelle manière l'acceptation de la plainte formelle par la conseillère en prévention à l'encontre de son employeur démontre l'existence d'une partialité objective dans le chef de l'autorité. Aucun élément concret n'est évoqué par la partie requérante concernant cet aspect ».

VII. Quatrième moyen

VI.1. Thèses des parties

VII.1.1. La requête

Le moyen est pris de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence de motifs exacts, pertinents et adéquats, et du principe général de minutie.

La requérante « conteste formellement et catégoriquement avoir proféré de telles menaces » à l'encontre de I. V. et soutient que l'affirmation de la profération de celles-ci durant un entretien téléphonique du 11 septembre 2023 avec la conseillère en prévention aspects psychosociaux en charge de sa plainte, « est entièrement erronée ». Elle explique, d'une part, qu'elle n'a pas eu d'entretien téléphonique avec celle-ci à cette date mais une visioconférence, *via Teams*. D'autre part, elle répète qu'elle « n'a nullement tenu les propos qui lui sont prêtés », et elle fait valoir qu'ils sont « particulièrement douteux au regard de la chronologie des faits : [elle] aurait prétendument gravement menacé I. V. en date du 11 septembre 2023, au point que le conseiller en prévention ait jugé possible de lever le devoir de confidentialité qui lui incombe (*quod non*), mais aucune mesure conservatoire n'a été prise par l'autorité, pourtant avisée desdits faits dès le lendemain, la seule mesure envisagée par l'autorité étant la présente procédure disciplinaire ». Elle en conclut que « cela ne tient pas la route » et qu'« à juste titre, le conseil de discipline a constaté quant à lui que les faits “ne sont pas établis à suffisance de droit” et que, “faute d’être avérés et certains”, ils “ne peuvent faire l’objet d’aucune sanction disciplinaire” ».

VII.1.2. La note d'observations

La partie adverse expose que, le 11 septembre 2023, la conseillère en prévention prend contact avec le directeur de la DSU afin de l'informer des propos tenus par la requérante, que par un courriel du lendemain, qui ne fait nullement référence à un entretien téléphonique mais à un échange informel, elle confirme le contenu de l'appel téléphonique du jour précédant, et que le rapport d'information fait certes état d'un échange téléphonique mais qu'il s'agit vraisemblablement d'une interprétation de la forme de l'entretien qui ne remet pas en cause l'établissement des faits et le contenu même de l'échange. Elle répond que l'absence de mesure conservatoire à la suite de cette déclaration est justifiée par le fait que la requérante prestait ses fonctions entièrement en télétravail et que, par conséquent, aucun contact physique avec sa supérieure n'était possible bien que les menaces aient été prises au sérieux. Elle cite la réponse à cet argument dans la proposition de sanction disciplinaire lourde du 9 mars 2024.

Elle cite également la proposition de sanction disciplinaire lourde après avis du conseil de discipline en ce qu'il est décidé de s'écarter de l'avis de celui-ci quant à l'absence de matérialité des faits, et invoque des arrêts n° 248.499 (lire : 248.990) du 20 novembre 2020, n° 236.594 du 30 novembre 2016, n° 230.682 du 27 mars 2015 et n° 257.732 du 25 octobre 2023 dont elle déduit que l'autorité n'a pas

à détailler les raisons pour lesquelles « elle prête plus de crédit à la parole d'un agent par rapport à celle d'un autre ».

VIII. Appréciation quant aux deux moyens réunis

Les principes généraux de droit de la défense et de minutie impliquent, notamment, que l'agent doit être informé des faits qui justifient qu'une action disciplinaire est intentée contre lui et soit entendu à ce propos, que l'autorité procède à une recherche minutieuse de ceux-ci et qu'elle veille à récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et à tenir compte de tous les éléments du dossier pour prendre sa décision en parfaite connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce.

En matière disciplinaire, l'autorité ne peut fonder sa décision que sur des faits avérés et certains, de sorte qu'il lui appartient d'établir à suffisance leur matérialité et leur imputabilité à l'agent poursuivi, ce qui suppose qu'elle ne peut se contenter de s'appuyer sur de simples supputations et qu'elle doit démontrer concrètement que les faits reprochés ont bien été accomplis par l'agent poursuivi. Il revient en conséquence au Conseil d'État d'examiner s'ils sont exacts, pertinents et légalement admissibles. Il ne lui incombe cependant pas de reprendre l'instruction du dossier disciplinaire dès l'origine et de statuer au fond, mais uniquement de vérifier la légalité de la décision au regard du dossier qui lui est soumis et des arguments développés par la défense.

En l'espèce, il ressort tout d'abord de l'exposé des faits que, comme l'observe la partie adverse, l'enquêtrice préalable a tenté à plusieurs reprises de contacter la requérante pour obtenir sa version des faits sur les griefs disciplinaires, mais en vain. Ensuite, il apparaît que dès la notification du rapport introductif le 22 janvier 2024, la requérante a été informée qu'elle pouvait être entendue notamment sous la forme d'une déclaration écrite adressée au délégué de l'autorité disciplinaire supérieure. La requérante n'a pas immédiatement réagi à cette possibilité dès lors qu'au regard des pièces soumises au Conseil d'État, sa première réponse s'est limitée, le 13 février 2024, à informer l'enquêtrice des plaintes déposées et à demander « la suspension de la sanction disciplinaire lourde ». La possibilité de déposer une déclaration écrite a été réitérée le 15 février et, le même jour, le conseil de la requérante indique qu'elle « s'expliquera de manière circonstanciée sur l'ensemble des griefs qui sont formulés à son égard dans le mémoire qu'elle déposera », tandis que la requérante elle-même répond à l'enquêtrice préalable qu'elle « désire une déclaration par courriel électronique ». Faisant suite à cette demande, cette dernière lui communique le 1^{er} mars 2024 un formulaire pour recueillir sa déclaration. Le conseil de la requérante lui répond alors qu'il « reviendr[a] prochainement vers [elle]

afin de [lui] faire part des moyens de défense [de la requérante] », et dépose, le 2 mars 2024, le mémoire en défense dans lequel, notamment, la matérialité des faits est contestée. Dans un tel contexte, il y a lieu de considérer, *prima facie*, que la déclaration de la requérante quant aux griefs disciplinaires qui lui sont reprochés, est cristallisée dans ledit mémoire en défense. Dès le moment où, de jurisprudence constante, l'audition de l'agent poursuivi disciplinairement peut régulièrement être recueillie par écrit et ne doit pas nécessairement être réalisée par l'autorité disciplinaire elle-même, le moyen n'est pas sérieux en ce qu'il reproche à l'autorité disciplinaire supérieure de ne pas avoir entendu la requérante.

En revanche, il apparaît clairement du dossier et de l'acte attaqué qu'en adoptant ce dernier, celle-ci s'est exclusivement fondée sur la seule transcription de l'entretien téléphonique que la conseillère en prévention avait eu avec l'autorité disciplinaire ordinaire le 11 septembre 2023. Or avant même de recevoir la copie du dossier disciplinaire, la requérante, par l'intermédiaire de son conseil, indique, deux jours après la réception du rapport introductif le 13 février 2024, qu'elle « conteste formellement et catégoriquement les propos qui lui sont imputés ». Cette contestation de la matérialité des griefs disciplinaires est réitérée dans son mémoire en défense, à l'appui duquel, d'une part, elle soutient que « [...] contrairement à ce qui est signalé, il n'a jamais été question d'une "levée possible du secret professionnel" par le conseiller en prévention » et, d'autre part et surtout, elle répète qu'elle « n'a pas tenu les propos qui lui sont imputés » et « conteste formellement et catégoriquement avoir proféré de telles menaces », l'affirmation de la conseillère en prévention étant, selon elle, « entièrement erronée ». Cette contestation est encore confirmée dans sa requête en reconsidération dont elle saisit le conseil de discipline le 19 mars 2024 et dans son mémoire de défense du 6 juin 2024.

Si, comme l'observe pertinemment la partie adverse, il est de jurisprudence constante que l'autorité n'est pas tenue d'exposer pourquoi elle prête davantage foi aux déclarations de témoins qu'aux dénégations de l'agent poursuivi, il lui incombe néanmoins, à côté de cette obligation de motivation formelle qui s'impose à elle, de démontrer concrètement l'existence et la matérialité des faits, *a fortiori* lorsque, comme en l'espèce, elle fonde exclusivement les poursuites disciplinaires sur la déclaration d'une seule personne – faite non pas devant elle mais devant l'autorité disciplinaire ordinaire –, que les faits sont, dès la notification du rapport introductif, immédiatement contestés par la requérante, et que la matérialité de ceux-ci n'est, dans un tel contexte, pas établie à suffisance comme l'ont constaté l'inspecteur général et, à sa suite, le conseil de discipline.

Dans les circonstances particulières de l'espèce, il peut *prima facie* être admis que pour établir régulièrement la matérialité des faits contestés *ab initio*,

l'autorité disciplinaire supérieure aurait dû, elle-même ou *via* la personne déléguée à cette fin par ses soins, entendre, oralement ou par le biais d'une nouvelle déclaration écrite, la version de la conseillère en prévention et à tout le moins la confronter aux contestations émises par la requérante quant à la véracité de ses propos. La jurisprudence invoquée dans la note d'observations n'est pas transposable dès lors que dans les affaires citées et contrairement à la présente espèce, l'agent poursuivi « ne contest[ait] pas réellement la matérialité de ce grief [disciplinaire] » (arrêt n° 248.990), que « confrontée à une telle contradiction » entre les déclarations de témoins et celles de l'agent poursuivi, l'autorité disciplinaire « a pris l'initiative d'[en] contacter » d'autres (arrêt n° 236.594), et qu'elle était en présence non pas d'un seul et unique témoignage mais de plusieurs témoins (arrêt n° 230.682), directs et indirects (arrêt n° 257.732), pour établir la matérialité des faits.

Les premier et quatrième moyens sont, *prima facie*, sérieux.

IX. Autres moyens

La suspension de l'exécution de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base des premier et quatrième moyens, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision prise par le directeur général *a.i.* de la police judiciaire fédérale le 25 juin 2024, infligeant à C. V la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office, est ordonnée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 septembre 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