

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.857 du 20 décembre 2024

A. 234.460/VIII-11.775

En cause :

O.F.,

ayant élu domicile chez
M^{es} Stijn BUTENAERTS et
Simon LEFEBVRE, avocats,
boulevard Léopold II 180
1080 Bruxelles,

contre :

**le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente
de la Région de Bruxelles-Capitale (SIAMU),**

ayant élu domicile chez
M^{es} Maxime CHOME et
Juliette VAN VYVE, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 septembre 2021, la partie requérante demande l'annulation de la « décision du 6 juillet 2021 de l'autorité investie du pouvoir de nomination [...] qui [le] sanctionne [...] d'une rétrogradation au grade de sapeur-pompier qualifié à titre de sanction disciplinaire ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 novembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 décembre 2024.

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

M^e Stijn Butenaerts et M^e Victoire Majois, *loco* M^e Simon Lefebvre, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Maxime Chomé, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus 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. Au jour de l'adoption de l'acte attaqué, le requérant est caporal dans les services de la partie adverse.

2. Le samedi 24 octobre 2020, il réagit à une publication privée sur le mur *Facebook* d'un collègue qui écrivait « Qd même bizarre que les 3 communes où on compte le plus de cas positifs à Bxl (+4800/commune)... sont : anderlecht, molenbeek, schaerbeek ... », en y publiant lui-même le commentaire : « Moi je sais pq et j'espère que les décès y seront plus nombreux ».

3. Le lendemain, un député bruxellois relaie sur sa page *Facebook* des captures d'écran de la publication accompagnées d'une photo du requérant et précise qu'une interpellation du ministre de tutelle sera déposée pour dénoncer les propos du requérant.

4. Les 25 et 26 octobre 2020, la partie adverse reçoit six plaintes à ce sujet.

5. Le 26 octobre 2020 toujours, elle réagit sur son intranet et sur sa page *Facebook*.

6. Le même jour, le requérant présente ses excuses à l'officier-chef de service de la partie adverse.

7. Le 27 octobre 2020, ce dernier l'informe qu'une procédure disciplinaire sera entamée et le convoque pour une audition préalable à une éventuelle mesure de suspension dans l'intérêt du service le 5 novembre suivant.

8. Le même jour, il désigne la capitaine L.L. en qualité d'autorité disciplinaire relativement aux faits susvisés.

9. Le 28 octobre 2020, la RTBF publie un article sur ces faits.

10. Le 5 novembre 2020, le requérant dépose une note d'observations dans le cadre de la procédure de suspension préventive.

11. Le 9 novembre 2020, il est entendu dans ce cadre. Un procès-verbal est établi à la suite de cette audition.

12. Le 13 novembre 2020, l'officier-chef de service précité l'informe qu'il ne sera pas suspendu.

13. Le 19 novembre 2020, la capitaine L.L. convoque le requérant pour une audition disciplinaire qui doit se tenir le 1^{er} décembre 2020.

À cette convocation, se trouve joint un « rapport introductif » en application de l'article 280 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du Service d'incendie et d'Aide médicale urgente (SIAMU)' (ci-après : statut opérationnel). Au titre de l'« ensemble des faits mis à charge de l'agent en cause », figure la mention suivante : « Publication de propos racistes sur le réseau social *Facebook* le 25 octobre ».

14. Le 25 novembre 2020, la capitaine L.L. entend le caporal N.B. en qualité de témoin, à la suite de propos tenus à son sujet par le requérant, dans sa note d'observations déposée dans le cadre de la procédure de suspension préventive.

Un procès-verbal est établi à la suite de cette audition.

15. Le 1^{er} décembre 2020, la capitaine L.L. entend le requérant assisté de l'adjudant T.V.B. dans le cadre de la procédure disciplinaire.

Un procès-verbal est établi à la suite de cette audition. Il en ressort d'emblée ce qui suit :

« Il est remis de main à main à l'agent en cause, contre accusé de réception, une pièce complémentaire à son dossier : le PV de l'audition du 25 novembre 2020 du caporal [N.B.]. L'agent est informé que, conformément à l'article 283 du statut opérationnel, il dispose de 7 jours pour émettre des remarques écrites par rapport à cette pièce ou redemander à être entendu, à calculer à partir du lendemain (soit le 2 décembre 2020, échéance pour le dépôt des remarques : 8 décembre 2020) ».

16. Le 12 décembre 2020, le requérant communique ses observations relatives au procès-verbal de son audition disciplinaire. Il ne formule aucune remarque à propos de celui portant sur l'audition comme témoin de son collègue, le caporal N.B.

17. Le 19 janvier 2021, la capitaine L.L. rédige son rapport en qualité d'autorité disciplinaire.

18. À une date indéterminée, le responsable du service GRH-opérationnel de la partie adverse formule une proposition de peine de régression barémique.

19. Le 26 janvier 2021, le coordinateur administratif de la partie adverse rend un avis négatif, jugeant cette peine trop faible.

20. Le 29 janvier 2021, le responsable du service GRH-opérationnel adapte sa proposition de peine disciplinaire en y substituant une peine de rétrogradation.

21. Le 26 février 2021, le requérant introduit un recours contre cette proposition devant la chambre de recours régionale (ci-après : chambre de recours).

22. Le 20 avril 2021, celle-ci formule son avis au terme duquel elle propose d'annuler la proposition litigieuse pour défaut de motivation de la proposition de peine, de manquement au devoir d'impartialité de l'autorité disciplinaire et de disproportion de la peine de rétrogradation.

23. À une date indéterminée, un projet de décision définitive est rédigé, lequel maintient et justifie la peine de rétrogradation malgré l'avis de la chambre de recours.

24. Le 6 juillet 2021, le coordinateur administratif susvisé émet un avis favorable sur ce projet.

25. Le même jour, l'officier-chef de service inflige la sanction de la rétrogradation au grade de sapeur-pompier qualifié au requérant.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête en annulation

Un premier moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’.

Ce moyen se compose de quatre branches.

Le requérant rappelle au préalable la jurisprudence en matière de motivation par référence.

En une première branche, il expose que la motivation de l’acte attaqué se fonde notamment sur l’avis favorable du coordinateur administratif donné le 6 juillet 2021. Il soutient que cet avis d’une phrase est insuffisamment motivé au regard de la loi du 29 juillet 1991, et ce alors que l’acte attaqué est motivé par référence à celui-ci. Il ne permet pas, à son estime, d’éclairer adéquatement le directeur général amené à prendre l’acte attaqué et son absence de motivation est d’autant plus incompréhensible, à ses yeux, que ce moyen a été soulevé devant la chambre de recours à l’encontre du premier avis du coordinateur administratif du 26 janvier 2021 et que cette instance a fait droit à cette argumentation. Il ajoute que l’avis du 6 juillet 2021 ne lui a pas été communiqué ni reproduit dans l’acte attaqué et que ce n’est que le 16 juillet 2021, à la demande de son conseil, que la partie adverse le lui a transmis. Il se prévaut de la jurisprudence du Conseil d’État selon laquelle une motivation *a posteriori* ne peut être admise.

En une deuxième branche, il critique le premier avis du 26 janvier 2021 du coordinateur administratif. Il en souligne l’importance par rapport à la motivation de l’acte attaqué et la sanction litigieuse, puisque cet avis a jugé celle initialement proposée trop faible. Il affirme qu’il n’était pas joint au dossier de pièces et qu’il ne lui a été transmis qu’à la demande de son conseil le 24 février 2021. Il ajoute que sa motivation est laconique ou même inexistante, nonobstant l’impact qu’il a pu avoir sur le choix de la sanction. Il souligne avoir invoqué ce défaut de motivation devant la chambre de recours et avoir été suivi.

Il fait, par ailleurs, valoir qu’il ressort de l’article 285 du statut opérationnel que c’est le service GRH-opérationnel qui formule une proposition de peine sur la base du rapport disciplinaire transmis. Il en déduit que le coordinateur

administratif n'avait pas à rendre d'avis dans ce cadre, en se fondant sur l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 'déterminant, au Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, les délégations de compétences et de signatures accordées au directeur général et au directeur général adjoint, les modalités d'exercice de l'avis du coordinateur administratif dans les matières relevant de sa compétence et portant dispositions diverses'. Selon lui, cette compétence d'avis est vouée à s'exercer uniquement pour les décisions dont l'adoption est envisagée soit par le conseil de direction, soit par le directeur général et directeur général adjoint, ainsi que l'a également relevé la chambre de recours.

Il insiste sur le caractère d'autant plus problématique, à ses yeux, de cet avis qu'au-delà de son illégalité alléguée, il a, selon lui, orienté la sanction disciplinaire, voire l'a décidée lui-même. En d'autres termes, le service GRH doit se fonder sur le rapport disciplinaire pour formuler une proposition de sanction, alors que, d'après lui, il s'est surtout basé sur cet avis qui ne devait pas être rendu. Il infère également de l'article 1^{er}, 13^o, du statut opérationnel que le coordinateur administratif occupe une position hiérarchique supérieure à celle du responsable GRH, ce qui signifie que c'est un supérieur hiérarchique qui remet un avis à ce dernier et qui réduit ainsi sa marge de manœuvre dans le processus de prise de décision.

Il considère que la motivation de l'acte attaqué ne peut pas davantage être acceptée sur ce point, en ce qu'elle tend à considérer que les irrégularités affectant ce même avis seraient gommées par le fait qu'il lui a été transmis dans le cadre de la procédure devant la chambre de recours et qu'il en a ainsi eu connaissance en temps utile. Cela contrevient, selon lui, aux exigences d'une motivation formelle par référence.

Il estime enfin qu'en application de l'article 288 du statut opérationnel, sans cet avis, seule une peine de régression barémique pouvait au maximum lui être infligée.

En une troisième branche, il déduit de l'article 312 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des services publics régionaux de Bruxelles', rendu selon lui applicable aux membres du personnel opérationnel de la partie adverse par l'article 287 du statut opérationnel, que l'acte attaqué doit, pour tous les points sur lesquels il s'écarte de l'avis de la chambre de recours, être pourvu d'une motivation particulière. Il observe que tel n'est pourtant pas le cas en l'espèce et que cet acte ne fait que reprendre les arguments rejetés par cette instance, ce qui revient à ignorer son avis.

En une quatrième branche, il expose que l'acte attaqué retient, comme grief, la publication de propos indécents et un manquement à son devoir de réserve.

Il souligne que la chambre de recours indiquait que la proposition de sanction, tout en retenant le second grief, faisait néanmoins référence au caractère raciste de ses propos, lequel n'a pourtant pu être démontré par la partie adverse, ce que cette dernière ne contestait pas. Il estime que celle-ci ne s'explique pas sur cette contradiction dans l'acte attaqué, « la référence à une simple “maladresse” paraissant assez léger comme motivation particulière ».

Il ajoute que, nonobstant cette position de la partie adverse, plusieurs éléments de la motivation de l'acte attaqué continuent de témoigner de la prise en compte d'une intention raciste dans ses propos. Il cite, à ce titre, les termes suivants de sa motivation : « Bien qu'il est manifeste au regard des plaintes reçues par le service et les articles de presse à ce sujet que ces propos créent une ambiguïté quant à leur caractère raciste », « Vu la complexité évidente de la question au regard de l'ambiguïté quant au caractère raciste du message [...] », conclusion de l'autorité disciplinaire qui « démontre qu'il subsiste un doute sur les intentions racistes ou non de l'agent » ou référence à la Charte diversité « par laquelle sont mises en avant les valeurs de vivre ensemble, de non-discrimination, d'égalité de traitement ». Il en déduit que l'acte attaqué ne permet toujours pas de déterminer si et dans quelle mesure le caractère raciste des propos a été retenu, de sorte que la contradiction relevée par la chambre de recours entre la réalité du grief retenu et la motivation formelle de la décision attaquée, à ses yeux, subsiste.

Il mentionne aussi le fait que l'acte attaqué se réfère à des articles de presse publiés dans le passé pour des faits qui avaient mis à mal l'image de la partie adverse. Il estime ainsi être sanctionné aussi pour des faits commis précédemment par d'autres agents.

Il soutient que l'acte attaqué viole la loi du 29 juillet 1991 et le principe de motivation formelle des actes administratifs en ce qu'il demeure impossible de déduire de sa motivation les réelles considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision.

Il fait encore valoir que même si le caractère raciste de ses propos n'a jamais pu être démontré, la partie adverse a, durant la procédure disciplinaire, maintenu une sanction élevée tout en veillant à dissimuler la référence au caractère raciste de ses propos derrière des requalifications successives en « propos indécents » ou désormais en « manquement au devoir de réserve », et que ces qualifications ont

évolué sans que la hauteur de la sanction disciplinaire s'en trouve modifiée. D'après lui, les différentes pièces du dossier disciplinaire, telles la convocation à l'audition, l'audition, le rapport disciplinaire et la proposition de sanction ne reposent pas, ou pas uniquement, sur le fait qu'il aurait « souhaité » la mort de personnes ni sur un manquement à son devoir de réserve. Il estime que c'est, avant tout, pour des propos prétendument racistes que la procédure disciplinaire a été enclenchée et menée. Il rappelle que « le rapport disciplinaire contient à lui seul plusieurs paragraphes dédiés au racisme et va jusqu'à joindre une étude québécoise sur le racisme systémique et inconscient ».

Il maintient que ses propos ne font référence qu'à trois communes et qu'il n'y est pas fait allusion à une religion ou origine ethnique, ce qui empêche d'après lui de les assimiler à des propos racistes. Il estime que c'est en réalité la RTBF qui, dans son article du 25 octobre 2020, leur a donné cette portée, laquelle aurait ensuite été reprise par un député bruxellois, puis par la direction de la partie adverse. Il cherche à comprendre les raisons de ces liens étant entendu que c'est, selon lui, la partie adverse qui, par son interprétation subjective, a donné à ses propos une connotation « raciste » et lui a fait dire ce qu'il n'a pas dit.

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Sur la première branche, il réplique que l'avis litigieux du 6 juillet 2021 fait partie des considérants de droit de l'acte attaqué et qu'en conséquence, la loi du 29 juillet 1991, à ses yeux, s'y applique. Il ajoute que, même dans l'hypothèse inverse, cet avis doit être régulier, fût-il obligatoire ou facultatif, contraignant ou non-contraignant, ce qui implique qu'il doit notamment être suffisamment complet pour éclairer l'autorité qui décide, *quod non in casu*.

D'après lui, le coordinateur administratif s'apparente à une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ce qui le conforte dans la thèse que son avis doit être motivé. Il fait aussi valoir qu'il s'agit d'un acte préparatoire qui s'inscrit dans le cadre d'une opération complexe plus large menant à l'adoption de l'acte attaqué. Or il observe qu'il est toujours possible d'en contester la régularité lors d'un recours dirigé contre cet acte final, fruit de l'opération complexe.

Se fondant sur un arrêt n° 238.520 du 14 juin 2017, il persiste à considérer que le Conseil d'État peut censurer un acte attaqué si les visas sur lesquels il repose comportent des éléments de nature à influencer la légalité de celui-ci. Il estime qu'en l'espèce, le défaut de motivation ou l'irrégularité de l'avis du coordinateur administratif du 6 juillet 2021 est précisément l'un de ces éléments.

Sur la deuxième branche, en réponse à l'argument de la partie adverse selon lequel le premier avis du 26 janvier n'est repris que dans les visas de l'acte attaqué et ne doit donc pas être motivé, il renvoie à ce qu'il a soutenu dans le cadre de la première branche du moyen.

Il fait ensuite valoir que la réalité et les pièces du dossier administratif démontrent que « non seulement le service GRH-opérationnel s'est clairement fondé sur cet avis mais qu'en outre il y a même été *de facto* soumis ». Il répète que le coordinateur administratif est le supérieur hiérarchique du service GRH-opérationnel et que c'est à la suite de son avis négatif et de sa demande du 26 janvier 2021 que la sanction a été alourdie. Il en déduit que cet avis est fondamental en ce que, dans les faits, il a défini la hauteur de la sanction.

Se fondant sur l'article 288, § 1^{er}, du statut opérationnel, il considère que la proposition de peine formulée par ledit service produit un effet de droit puisque la peine qu'il a proposée ne peut plus être alourdie par l'autorité chargée de rendre la décision finale. Il en déduit que c'est bien parce que le coordinateur administratif a réclamé une sanction plus élevée que la sanction de la rétrogradation a pu être retenue à son encontre dans l'acte attaqué.

Il observe par ailleurs que, d'après la réponse de la partie adverse, un même acte ne serait soumis à aucune motivation avant écoulement du délai de recours interne mais il le deviendrait en acquérant de plein droit un caractère définitif, après l'écoulement du délai de recours. Il estime que l'acte attaqué doit, dès le début, se conformer à l'exigence de motivation formelle, pour continuer de la respecter une fois le délai de recours écoulé.

Il répète enfin que l'avis litigieux ne repose sur aucune prescription légale et n'est pas attendu à ce stade de la procédure disciplinaire. Il soutient que les manquements relatifs à cet avis rejaillissent sur le reste de la procédure et, plus encore, sur la hauteur de la sanction finale.

Sur la troisième branche, il réplique que le régime disciplinaire est fixé aux articles 263 à 291 du statut opérationnel, dont l'article 287 renvoie expressément à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 précité. Il en déduit que les articles du chapitre III du titre IX de cet arrêté relatifs au recours en matière disciplinaire s'appliquent en l'espèce, en ce compris dès lors son article 312.

S'agissant de la proposition de sanction, il relève que la chambre de recours a retenu une irrégularité dans la motivation par référence, l'absence de motivation de l'avis du coordinateur administratif du 26 janvier 2021, l'illégalité de l'avis du coordinateur administratif et l'absence d'inscription du point litigieux au conseil de direction. Il soutient que l'acte attaqué ne répond pas à ces griefs, bien qu'ils soient essentiels, s'agissant notamment de l'avis du coordinateur administratif du 26 janvier 2021 dont les conséquences rejaillissent sur l'ensemble de la procédure jusqu'à l'acte attaqué. Il en déduit que l'acte attaqué ne rencontre pas l'exigence de « motivation particulière » prévue par l'article 312, le respect de l'obligation de motivation formelle ne suffisant pas selon lui pour se conformer au prescrit de cet article « car l'absence de motivation particulière sur la problématique du défaut de motivation de la proposition de sanction a pour effet que la partie adverse ignore l'avis de la chambre de recours et ignore les illégalités qui parsèment la procédure disciplinaire ».

S'agissant de la disproportion de la sanction, il fait valoir que la partie adverse se contente de reprendre les arguments qu'elle a exposés devant la chambre de recours mais que cette dernière a rejetés. Il en déduit que la partie adverse ne développe pas le lien entre le manquement au devoir de réserve et la gravité des faits comme la chambre de recours l'a recommandé. Il ajoute que dans son avis, celle-ci a listé une série d'éléments objectifs qui auraient dû être pris compte dans la proposition de sanction alors que l'acte attaqué ne répond qu'au seul élément relatif au dossier disciplinaire vierge.

S'agissant de l'obligation de motivation particulière relative au défaut d'impartialité, il formule la même critique que pour la disproportion de la sanction. Il souligne que l'acte attaqué ne prend en compte, comme élément à décharge, que la seule « période Covid » alors que la chambre de recours a, selon lui, listé de manière exhaustive un nombre plus important d'éléments objectifs qui auraient dû connaître le même sort.

Il estime que la partie adverse ne s'explique pas non plus sur le défaut d'impartialité de l'avis du coordinateur administratif du 26 janvier 2021 et qu'elle n'a pu se prononcer « en toute objectivité » « dès lors que l'avis d'un fonctionnaire de rang A5, rendu alors que la loi ne le prévoit pas, et non-motivé, vient influencer clairement la hauteur de la sanction ». Selon lui, les irrégularités de cet avis portent atteinte à l'obligation d'impartialité et d'objectivité du reste de la procédure.

Il expose qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 29 juillet 1991 que « l'exigence de motivation formelle a, dès l'origine de la loi, un lien étroit avec les garanties d'impartialité dont l'administration doit faire preuve ».

Il conclut qu'en reprenant « les mêmes arguments que ceux qui avaient été précédemment exposés dans le cadre de la procédure de recours, à plusieurs reprises jusqu'au copier-coller d'extraits complets du mémoire ampliatif, [...] l'acte attaqué viole l'exigence de la motivation particulière sur tous les points où il s'écarte de l'avis de la chambre [de recours] ».

Sur la quatrième branche, il réplique que, selon lui, la procédure disciplinaire a été lancée pour « publication de propos racistes ». Il en déduit que le caractère raciste n'est pas un simple « élément de contexte » mais bien la qualification donnée aux faits par la partie adverse dès le début de la procédure, laquelle a progressivement évolué en « propos indécents » et « manquement au devoir de réserve ».

Il ajoute que si, selon un arrêt n° 246.620 du 14 janvier 2020, des éléments de contexte peuvent impacter la hauteur de la sanction, un rapport causal direct existe dès lors entre ces éléments et la sanction infligée. Partant, les ambiguïtés sur le caractère raciste de ses propos sont, selon lui, susceptibles d'avoir eu une influence directe sur le choix de la sanction. Or il considère qu'il ne lui est pas possible, à la lecture de l'acte attaqué, de savoir dans quelle mesure le caractère raciste de ses propos, l'ambiguïté ou le doute persistant à ce sujet ont été pris en compte ou non par la partie adverse.

Il en conclut que l'acte attaqué est inadéquatement motivé.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Il renvoie aux développements de sa requête et de son mémoire en réplique.

IV.2. Appréciation

Sur les deux premières branches, la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre.

L'avis d'une autorité administrative est un acte préparatoire qui ne peut être assimilé à un acte administratif, soit un « qui a pour but de produire des effets juridiques » comme le prescrit l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^{er} tiret, de la loi du 29 juillet 1991. Ce n'est que si l'autorité administrative soumise à cette loi motive sa décision uniquement par référence à un tel avis que celui-ci doit alors contenir une motivation suffisante et adéquate. En outre, soit la substance du document référé est rapportée dans l'acte, soit le destinataire en a eu connaissance au plus tard au moment où cet acte lui est notifié.

En l'espèce, l'acte attaqué vise, dans son préambule, « l'avis favorable du coordinateur administratif sur la décision finale donné le 06 juillet 2021 ». Le visa qui se limite à faire état de cet avis favorable n'est qu'un simple rappel du déroulement de l'instruction précédant l'adoption de la décision litigieuse. Dès lors que celle-ci contient en elle-même les circonstances de fait et de droit qui lui servent de fondement, il ne s'agit pas d'un cas de motivation par référence au sens jurisprudentiel de cette expression, en manière telle que cet avis ne devait ni lui-même être motivé ni être reproduit dans le corps de l'acte attaqué ou joint à celui-ci. Les éventuelles insuffisance ou inadéquation de la motivation dudit avis ne peuvent donc, à elles seules, avoir d'incidence sur la régularité de la motivation formelle de cet acte.

Quant à l'avis du 26 janvier 2021, il précédait la proposition de sanction du 29 janvier suivant. Or, à supposer que celle-ci revête en cours de procédure la portée d'un acte administratif individuel au sens de la loi du 29 juillet 1991, les mêmes constatations s'imposent puisque ladite proposition n'était pas davantage motivée par référence à cet avis du 26 janvier 2021. Il n'y était mentionné qu'au titre de visa, tandis que cette proposition comportait une motivation propre, visant à justifier entre autres le choix de la sanction de rétrogradation. La régularité de cette motivation ne pouvait donc pas davantage dépendre de celle de l'avis en cause, pas plus qu'elle ne pouvait être tributaire de la possibilité pour le requérant d'en avoir connaissance au plus tard en même temps que ladite proposition.

Enfin, dans la mesure où les deux premières branches du moyen prétendent que lesdits avis n'auraient pas dû être émis, l'article 6*bis*, alinéas 1^{er} et 2, de l'ordonnance du 19 juillet 1990 'portant création d'un Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale' dispose :

« Un coordinateur administratif, de même rang que le fonctionnaire dirigeant adjoint, exerce ses fonctions sous l'autorité du fonctionnaire dirigeant dans le cadre d'un mandat.

Ce coordinateur administratif est chargé de la gestion juridique, financière, et des ressources humaines du Service d'Incendie. Les décisions relevant de ces matières doivent lui être soumises préalablement pour avis ».

L'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 'déterminant, au Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, les délégations de compétences et de signatures accordées au directeur général et au directeur général adjoint, les modalités d'exercice de l'avis du coordinateur administratif dans les matières relevant de sa compétence et portant dispositions diverses' dispose, par ailleurs, en son premier alinéa :

« Les décisions relatives aux compétences visées à l'article 6bis de l'ordonnance et dont l'adoption est envisagée soit par le Conseil de Direction soit par le directeur général et directeur général adjoint, doivent avoir été soumises pour avis préalable au coordinateur administratif ».

Dans sa version applicable à l'acte attaqué, l'article 288, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente (SIAMU)' (ou le statut opérationnel) prévoit, en outre, que les peines disciplinaires prises à la suite d'un recours devant la chambre de recours régionale sont prononcées par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Cette dernière est, selon l'article 1^{er}, § 1^{er}, 6^o, 2, du même arrêté, le directeur général ou le directeur général adjoint pour les grades des niveaux C et D.

Au vu de ces différentes dispositions, il ne fait aucun doute que le coordinateur administratif devait donner un avis préalablement à l'adoption de l'acte attaqué. Il devait d'ailleurs donner son premier avis sur la proposition de sanction émise avant l'exercice du droit de recours interne puisqu'en l'absence de celui-ci, cette proposition « acquiert de plein droit un caractère définitif et devient exécutoire le jour qui suit l'expiration du délai d'introduction du recours », conformément à l'article 286 du statut opérationnel. Comme le requérant a par ailleurs introduit un tel recours interne en l'espèce, le coordinateur administratif devait aussi donner son second avis, préalablement à la décision finale qui a été prise, après l'avis de la chambre de recours. Aucune irrégularité n'est donc à observer sur ce plan.

Enfin, l'argument suivant lequel le responsable GRH-opérationnel aurait une marge de manœuvre réduite en raison du fait que le coordinateur administratif lui serait hiérarchiquement supérieur est irrecevable. Le requérant reste en défaut d'indiquer en quoi cette affirmation serait en lien avec le moyen pris du défaut de motivation et, plus largement, de l'irrégularité des avis du coordinateur administratif. Il omet d'indiquer la règle de droit qui serait violée du fait de cet éventuel constat.

En ses deux premières branches, le premier moyen n'est pas fondé.

Sur la troisième branche, le requérant invoque la violation de l'article 312 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des services publics régionaux de Bruxelles'.

Le moyen est toutefois irrecevable en cette branche, dès lors qu'en son article 1^{er}, alinéa 1^{er}, cet arrêté dispose qu'il s'applique « aux agents des Services publics régionaux de Bruxelles » et que l'article 287 du statut opérationnel, auquel le requérant se réfère dans son mémoire en réplique (p. 9), ne renvoie pas à cet arrêté mais aux « dispositions du statut général », soit « l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale ou toutes autres dispositions réglementaires qui viendraient à le remplacer », selon l'article 1^{er}, § 1^{er}, 9^o, du même statut opérationnel. L'article 312 invoqué par le requérant ne lui est donc pas applicable.

Sur la quatrième branche, l'acte attaqué est motivé comme suit à propos de la transgression disciplinaire retenue :

« Que la Chambre estime qu'en souhaitant expressément le décès de personnes indéterminées, mais habitant les communes de Molenbeek, Anderlecht et Schaerbeek, sur le réseau social *Facebook*, le [requérant] a méconnu l'article 8 du Statut OIP ;

Qu'en outre, elle rajoute qu'il n'est pas contestable qu'un agent [de la partie adverse] est soumis à un devoir particulier de réserve, de discrétion et de loyauté visant à garantir la nécessaire confiance entre le citoyen et l'administration, ce que [le requérant] a excédé en commentant d'une façon qui met légitimement à mal la confiance entre le citoyen et l'administration ;

Qu'elle relève que les propos tenus par [le requérant] sont contraires à la déontologie du secouriste ambulancier ;

Considérant que la chambre régionale de recours estime que [le requérant] ne pouvait ignorer le risque de choquer en publiant ce type de propos, quand bien même cette publication sur le réseau social *Facebook* aurait été limitée à ses amis ainsi qu'aux amis de ses amis ;

Considérant que la chambre de recours régionale rappelle, sur base de la jurisprudence du Conseil d'État, que [le requérant] devait légitimement s'attendre à ce que sa publication soit susceptible d'être communiquée à des tiers et de les choquer, dès lors qu'une trentaine de ses collègues y avait accès en tant qu'ami sur le réseau social *Facebook* ;

Considérant que pour ces motifs, la chambre régionale de recours est d'avis que [le requérant] a manqué à ses devoirs de réserve et de neutralité ;

Considérant que [la partie adverse] s'approprie entièrement la motivation de l'avis de la chambre de recours régionale concernant la question de la violation du devoir de réserve ;

[...]

Considérant premièrement que la chambre de recours régionale reconnaît une juste motivation dans le chef [de la partie adverse] concernant le manquement au devoir de réserve ;

Que la chambre de recours motive sa position en ce que la proposition de sanction est correctement motivée dès lors qu'elle ne retient aucun grief au sujet de la discrimination sur l'origine des communes citées dans le commentaire publié par [le requérant] ;

Que cette position est entièrement rejointe par [la partie adverse] ;

[...]

Considérant enfin que la chambre régionale de recours relève une contradiction entre la matérialité du grief retenu et la sanction proposée ;

Qu'elle estime que la proposition de sanction, alors même que le fait reproché est un manquement au devoir de réserve, fait référence aux propos du [requérant] comme ayant un caractère raciste ;

Que la chambre régionale de recours reprend différents passages au terme desquels il existerait une inadéquation entre les motifs du grief et les motifs du taux de la sanction

Qu'il faut avant tout de chose clarifier que la proposition de sanction reposait sur le fait que les propos de l'agent entre[nt] radicalement en contradiction avec les valeurs et les missions d'un service public, qui plus est, un service destiné à secourir la population et que ces mêmes propos impactent négativement l'image du service ;

Que les valeurs prônées par [la partie adverse], celles de la tolérance, du vivre-ensemble, de l'égalité, sont mises en péril par de telles publications ;

Considérant notamment l'article 8 du Statut OIP qui dispose :

“L'agent traite les usagers de ses services avec bienveillance. Dans la manière dont il répond aux demandes des usagers ou dont il traite les dossiers, il respecte strictement les principes de neutralité, d'égalité de traitement et de respect des lois, règlements et directives.

Même en dehors de l'exercice de ses fonctions, l'agent évite tout comportement contraire à la dignité de ses fonctions. Il évite aussi toute situation où, même par personne interposée, il pourrait être associé à des occupations contraires à la dignité de ses fonctions.”

Que la déontologie du secouriste-ambulancier dispose quant à elle :

“L'exercice de la profession de secouriste-ambulancier est au service de l'être humain. Le secouriste-ambulancier prodigue ses soins hors des considérations d'âge, de race, de sexe, de croyance, de culture, de nationalité et de politique. Il respecte la personne, promeut la santé et participe à sa restauration. En collaboration avec l'équipe médico-infirmière, il soulage la souffrance, accompagne le mourant, sa famille et ses proches et le processus de deuil.”

Qu'enfin, au travers de la charte diversité, [la partie adverse] s'engage à relayer un message fort d'ouverture, tant vers l'extérieur qu'au sein même du Service; que cette charte engage tout le personnel [de la partie adverse], tant administratif qu'opérationnel, à être exemplaire dans l'exercice de leurs fonctions, à être courtois, efficaces et serviables en toute circonstance et considérer tous les citoyens de manière égale, et enfin participer activement à la lutte contre les discriminations et favoriser la bonne collaboration entre toutes et tous ;

Considérant qu'en publiant un tel propos sur le réseau social *Facebook*, il est manifeste que [le requérant] a méconnu et transgressé ces diverses règles édictées et prônées par [la partie adverse], et a choqué l'opinion publique ;

Que le message véhiculé est sans aucun doute possible à contre-courant des valeurs prônées par [la partie adverse], que de nombreux autres agents s'efforcent de maintenir au quotidien ;

Considérant que la teneur du propos et le fait que le profil *Facebook* du [requérant] mentionne explicitement son emploi au sein [de la partie adverse] ne peuvent que renvoyer une image néfaste de l'institution ;

Qu'il devait d'ailleurs s'y attendre au vu des précédents articles de presse publiés dans le passé pour des faits qui avaient aussi mis à mal l'image [de la partie adverse] ; que l'on peut faire référence aux propos d'invitation à la création d'une panzer division ; des insultes racistes proférées à l'encontre d'un collègue, d'autres faits de racismes, propos racistes, *etc ...* ;

Que ces différents articles de presse ont déjà mis la lumière de façon négative en manière telle qu'il était prévisible que les propos du caporal auraient un impact une nouvelle fois retentissant et négatif ;

Que l'impact sur la population a d'ailleurs été important au vu des six plaintes reçues et leur contenu, toutes axées sur la différence de traitement qui pourrait être réservée aux patients ;

Considérant que le rapport disciplinaire dressé par l'autorité mentionne clairement qu'il ne peut être démontré de manière certaine que les propos tenus peuvent être qualifiés de "racistes", qu'il convient par conséquent de ne pas sanctionner [le requérant] sur cette base ; Que bien que cette précision ait été faite dans le rapport et la proposition de sanction, cette dernière a de manière maladroite encore fait référence au racisme à plusieurs endroits ce qui pouvait jeter le trouble sur le fondement de la sanction ; Que [la partie adverse] rejoint la Chambre de recours sur ce point, ce qui ne l'empêche pas de régler cette irrégularité en motivant adéquatement la présente décision ;

Que c'est bien l'atteinte au devoir de réserve que la proposition de sanction qui était visée (*sic*), mais qu'il était nécessaire, pour en percevoir la portée, d'en définir les contours et le contexte, ce qui obligeait tant l'autorité disciplinaire que le département RH-Ops, à l'origine de la proposition de sanction, de revenir sur cette ambiguïté ;

Que bien qu'il est manifeste au regard des plaintes reçues par le service et les articles de presse à ce sujet que ces propos créent une ambiguïté quant à leur caractère raciste et mettent à mal la confiance du public envers [la partie adverse], puisque les plaignants les ont perçus comme tel ;

Qu'il s'agit néanmoins seulement d'un élément de contexte relatif à l'atteinte de l'image [de la partie adverse] puisque [celle-ci] considère qu'[elle] n'est pas en mesure d'établir, au-delà de [tout] doute raisonnable, que les propos étaient réellement racistes ;

Considérant que les faits peuvent en revanche être qualifiés de propos indécents, puisque l'agent concerné espère la mort d'individus, sans qu'il y ait une quelconque ambiguïté quant à cet égard ;

Que pour rappel, le devoir de réserve, "apprécié dans chaque cas d'espèce, proscriit notamment les critiques systématiques, les insinuations, les expressions méprisantes ou injurieuses et interdit au fonctionnaire de porter atteinte à la confiance que le public doit avoir dans l'administration, à l'autorité et à la réputation de ses collègues et supérieurs, ou à jeter le discrédit sur ceux-ci".

Qu'en effet, il ne fait aucun doute, au vu notamment des plaintes reçues, que les propos tenus - à savoir l'espoir de voir davantage de personnes mourir dans certaines communes - mettent à mal la confiance des habitants des communes visées ;

Qu'il en découle que la présente décision sanctionne des propos qui s'avèrent en totale contradiction avec les valeurs [de la partie adverse] et des services publics en général, portent atteinte à la confiance que le public doit avoir dans l'administration et jettent le discrédit sur [la partie adverse] ».

Contrairement à ce que soutient le requérant, il résulte de cette motivation que la partie adverse a décidé expressément de ne pas retenir l'éventuel caractère raciste de ses propos litigieux mais uniquement leur caractère indécent. Elle rappelle notamment que le rapport disciplinaire « mentionne clairement qu'il ne peut être démontré de manière certaine que les propos tenus peuvent être qualifiés de "racistes" » et qu'« il convient par conséquent de ne pas sanctionner [le requérant] sur cette base ». Ces précisions sont suffisamment explicites et leur importance ne doit pas être minimisée par le requérant, tant la reconnaissance du caractère raciste de ses propos par son employeur leur aurait conféré une autre dimension.

À cet égard, il importe peu que les faits lui reprochés ont pu être qualifiés différemment dans le cours de la procédure disciplinaire. Celle-ci implique nécessairement que l'autorité compétente s'informe le plus complètement, que ce soit par des mesures d'instruction ou par les arguments de défense de l'agent. Ces éléments sont de nature à l'inciter à revoir son appréciation originaires, le cas échéant en abandonnant les poursuites ou en requalifiant les faits reprochés.

Il n'en demeure pas moins qu'en l'espèce, la partie adverse pouvait, dans le même temps, souligner l'ambiguïté des commentaires du requérant, et l'impact néfaste qu'ils ont de toute façon entraîné sur son image. La motivation de l'acte attaqué n'est pas contradictoire pour autant. En effet, sans faire apparaître que le requérant demeurerait puni pour des propos dont le caractère raciste subsisterait à demi-mot, voire pour des propos tenus ou des faits du même ordre commis par d'autres agents dans le passé, cette motivation insiste sur le contexte dans lequel le requérant a rédigé ses propres commentaires. Elle souligne que la réputation de la partie adverse a déjà été ternie par plusieurs faits similaires qui ont été relayés par la presse et ont ainsi mis à mal son image. Selon l'acte attaqué, le requérant devait donc

s'attendre, dans pareil contexte, à ce que ses propos, qui « créent une ambiguïté quant à leur caractère raciste et mettent à mal la confiance du public envers le SIAMU, puisque les plaignants les ont perçus comme tels », contribuent à leur tour à détériorer l'image de la partie adverse. En d'autres termes, les agissements d'autrui qui forment ce contexte, pouvaient être pris en considération par la partie adverse pour mesurer la gravité et les conséquences des propos litigieux et, par voie de conséquence, la hauteur de la sanction.

Il résulte de ce qui précède que la quatrième branche du premier moyen n'est pas fondée.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Un deuxième moyen est pris de la violation du principe d'impartialité.

Ce moyen se compose de trois branches.

Le requérant fait au préalable valoir que le principe d'impartialité commande que l'autorité disciplinaire, à tous les stades de la procédure disciplinaire, ne puisse être considérée, fût-ce en apparence, comme partielle par la personne poursuivie.

En une première branche, il expose que l'avis du coordinateur administratif du 6 juillet 2021 a été rendu en réponse à un courriel du service juridique de la partie adverse qui lui demandait de rendre un avis favorable. Il soutient qu'en toute hypothèse, un avis doit toujours être régulier et que pour être qualifié de régulier, il doit émaner de la personne ou de l'organe compétent. Il déduit de la demande du service juridique que l'origine de cet avis favorable se retrouve dans le chef du service juridique et non du coordinateur administratif lui-même qui ne fait qu'exécuter la demande qui lui est soumise. Il se demande si ce dernier a pris connaissance du dossier avant de rendre son avis au vu du caractère laconique de celui-ci. Il considère que la demande du service juridique viole les principes d'indépendance et d'impartialité dudit coordinateur dans l'exercice de ses missions telles que prévues par la législation.

En une deuxième branche, il expose que le coordinateur administratif a remis deux avis dans le cadre de la même procédure disciplinaire. Il soutient que l'autorité qui prononce la sanction disciplinaire ne saurait être la même que celle qui la propose. Il affirme que cette garantie s'intègre dans la distinction entre les deux temps de la procédure disciplinaire : le premier temps est celui de la proposition de sanction qui conduit l'agent concerné à être entendu, jusqu'à la chambre de recours régionale ; le second temps est celui de la sanction en tant que telle. Il considère que cette garantie est liée au principe d'impartialité. Il prétend que l'impartialité requiert que celui qui a soutenu « l'accusation » au sens large ne saurait être celui qui prend part au délibéré de la décision administrative à intervenir et que c'est l'idée qu'une personne ne peut être à la fois juge et partie. Il en déduit qu'en remettant un premier avis dans le cadre de la première phase qui est celle de la proposition de sanction et en remettant un second avis dans la seconde phase qui est celle de la sanction, le coordinateur administratif a violé le principe d'impartialité dès lors qu'il n'est pas compréhensible que la même personne change d'avis entre le moment où elle intervient une première fois pour réclamer une proposition de sanction plus forte auprès du service GRH-opérationnel - vis-à-vis duquel il se trouve en outre dans une position hiérarchique supérieure - et celui où elle intervient une seconde fois pour rendre un avis favorable à la confirmation d'une sanction qu'elle a elle-même réclamée lors de la remise de son premier avis.

En une troisième branche, il expose que le rapport disciplinaire se réfère, pour qualifier les faits, tantôt à des propos « indécents », tantôt à des propos « racistes », tantôt à des propos « sujets à interprétation » et, au terme d'une procédure lancée pour « publication de propos racistes », requalifie les faits en « publication de propos indécents sur le réseau social *Facebook* le 24 octobre 2020 ». Il estime que le contenu réel du rapport est toutefois centré sur le caractère « raciste » de ses propos et ne consiste pas en un rapport disciplinaire mais s'apparente à une forme d'essai contenant de multiples interprétations personnelles politique ou sociologique comme l'a relevé la chambre de recours en pointant un manque d'objectivité flagrant. Il soutient que le rôle de l'autorité disciplinaire n'est pas d'interpréter ses propos ni de les orienter mais seulement de les restituer dans le cadre de son rôle d'instruction. Il soutient que ce rôle de l'instruction n'est pas de se faire le juge des intentions de l'agent poursuivi ni d'émettre des hypothèses. Il considère que la succession infondée d'interprétations de l'auteur du rapport s'écarte du principe d'impartialité.

Il ajoute qu'il ne comprend ces interprétations que dans l'objectif d'une tentative de démonstration de sa culpabilité et d'un traitement entièrement à charge et non dans l'objectif d'une instruction neutre et impartiale. À ses yeux, la référence à un « racisme inconscient et involontaire » permet de présumer une forme de racisme dans son chef sans avoir à le démontrer. Il fait également valoir que l'auteur du rapport

lie les violences à l'égard des pompiers à « l'expression d'une réaction envers une violence institutionnelle », qu'il s'écarte encore de son rôle d'instruction et semble s'engager dans une contestation du contenu de sa note d'observations du 4 novembre, ce qui ne relève pas du rôle de l'autorité disciplinaire, qui n'est pas une « partie adverse » et qui se doit de restituer le contexte factuel.

Il fait encore valoir que le rapport renvoie à un document traitant du racisme au Québec dans lequel figure la définition du racisme systémique, que le caractère éminemment politique, idéologique et orienté de ce document ainsi que de ses auteurs est flagrant au point de susciter un certain malaise et qu'outre le caractère fondamentalement orienté et contestable de cette pièce qui trahit une entorse au principe d'impartialité, l'ajout de celle-ci entre la clôture du rapport disciplinaire et la décision viole l'article 284 du statut opérationnel.

Il souligne que le rapport contient également des propos tenus par un tiers à la procédure et des développements sur l'empathie dont devrait faire preuve un pompier et sur la sienne. Il conclut que le rapport disciplinaire s'écarte de son but, qu'il se résume à un rapport politique, qu'il n'est ni neutre, ni objectif, ni impartial et que la chambre de recours a abondé en ce sens. Il ajoute que le rapport disciplinaire est rédigé avec animosité à son encontre lorsqu'il évoque une « mauvaise foi intellectuelle », une « pure hypocrisie », « sa vexation », « la place prise dans cette procédure par son ego », « il s'est en effet positionné comme une victime », « s'est par ailleurs dédouané de sa propre responsabilité dans toute cette procédure », une « justice divine », un « racisme à peine voilé », le « peu de place soit laissé à un travail sur lui-même et donc à une amélioration de son comportement » et « qu'il est difficile de s'assurer qu'à l'avenir, de tels propos ne seront plus écrits ou exprimés ».

Il fait ensuite valoir que les éléments repris à charge sont aberrants et ne reposent là encore sur aucun élément, à savoir :

- « son absence de remise en question, sa victimisation », l'auteur du rapport indiquant n'avoir « pas la certitude » qu'il ait pris la mesure de l'ampleur de ses propos, considérant que, puisqu'il avait cru comprendre que sa non-suspension avait pour conséquence la fin de la procédure disciplinaire, il a minimisé les conséquences de ses propos ;
- le fait qu'il ait pu se sentir vexé lorsque, lors de l'audition, l'auteur du rapport a plusieurs fois remis en question ses compétences professionnelles ;
- « la place de l'ego » qui l'empêcherait de se remettre réellement en question alors qu'il s'est excusé à plusieurs reprises par courriel et au cours de l'audition, affirmant qu'il regrettait ses propos ;

- le fait qu'il fasse partie d'une corporation dont la raison d'être est le secours d'autrui, ce qui en l'espèce est une forme de pétition de principe et ne peut pas être considéré comme un élément à charge puisque la procédure disciplinaire a forcément lieu dans le cadre du SIAMU ;
- le fait que le service ait récemment communiqué sur les valeurs des pompiers et la communication sur les réseaux sociaux ce qui, objectivement, pourrait constituer le seul élément à charge valable.

Il affirme qu'aucun élément à décharge n'est repris dans le rapport, en dehors de « la période Covid », alors qu'il en a fait valoir dans sa note d'observations du 4 novembre 2020, et que la décision du directeur général relative à la suspension dans l'intérêt du service en tient par ailleurs compte. Il expose qu'auraient ainsi dû être retenus à décharge le fait qu'il est pompier depuis presque 18 ans, qu'il a été promu caporal le 1^{er} juin 2006, qu'aucun incident à caractère raciste n'a jamais été signalé le concernant, qu'il s'agit d'un fait isolé, qu'aucun manquement à ses obligations de pompier n'a jamais été signalé, qu'il a toujours exercé son métier avec dévouement et exemplarité sans distinction des communes dans lesquelles il est intervenu, qu'il a eu à intervenir de nombreuses fois dans des communes dites « sensibles » ou « difficiles » au cours de sa carrière sans qu'à nouveau, un manquement de sa part n'ait été relevé dans l'exercice de sa fonction, que ses casiers judiciaire et disciplinaire sont vierges, que sur 18 ans de service, le nombre de ses interventions peut être évalué à environ 6.300, qu'aucun incident le concernant n'a jamais été signalé au cours de sa carrière, en interne au service ou à l'extérieur lorsqu'il était en intervention, que l'adjudant K.H. a fait une déclaration favorable, qu'il a formulé des excuses sincères à de multiples reprises dès le lundi suivant les faits et durant tout le cours de la procédure ainsi que durant l'audition, que la publication litigieuse a été faite sur le mur *Facebook* privé d'un collègue, inaccessible au grand public et que le contexte médiatique et politique a contribué à exacerber les réactions.

Il en déduit que la procédure a été réalisée entièrement à charge et que l'auteur du rapport a violé le principe d'impartialité.

V.1.2. Le mémoire en réplique

Sur la première branche, il réplique que l'avis du coordinateur administratif est imposé par l'article 6bis de l'ordonnance du 19 juillet 1990 et par l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 précités. Il estime que, compte tenu des délais légaux dans lesquels la partie adverse devait prendre l'acte attaqué, il n'était plus possible en pratique pour le coordinateur administratif de rendre un avis défavorable qui aurait nécessairement eu

pour conséquence de faire dépasser les délais légaux, ce qu'admettrait la partie adverse. Il en déduit que l'avis du coordinateur administratif ne pouvait, *de facto*, qu'être favorable, qu'il a été remis pour la forme et que son caractère laconique témoigne probablement de la rapidité avec laquelle il a dû être pris. Il conclut que non seulement le service juridique a formellement demandé la remise d'un avis favorable mais, en outre, que le coordinateur administratif ne pouvait plus faire autrement compte tenu des délais.

Sur la deuxième branche, il fait valoir que les irrégularités de l'avis du 26 janvier 2021 du coordinateur administratif entachent l'impartialité et l'objectivité du reste de la procédure. Il observe que « dans le cadre de son premier avis, le coordinateur administratif s'est explicitement prononcé pour une sanction plus sévère - c'est-à-dire, au minimum, une rétrogradation » - et que dans le cadre de son second avis, il lui est proposé un projet de décision qui le sanctionne d'une peine de rétrogradation.

Il soutient que dans de telles circonstances, le coordinateur administratif ne pouvait que se montrer favorable puisque la décision est conforme à ce qu'il avait demandé précédemment - à un moment de la procédure où il ne devait pas intervenir et où son intervention a rejailli sur le reste de la procédure. Il répète que le coordinateur administratif est intervenu à deux stades de la procédure : avant et après le recours devant la chambre de recours. Il estime que c'est comme si le coordinateur avait été consulté en première instance puis en appel. Selon lui, cette double intervention est de nature à nourrir une absence d'impartialité et de neutralité.

Il soutient qu'il ressort du point 61 du mémoire en réponse de la partie adverse que le coordinateur administratif n'a légalement pas à donner deux avis dans un même dossier. Il réitère qu'en effet, le premier avis du 26 janvier 2021 a été rendu en dehors de tout cadre légal.

Sur la troisième branche, il fait valoir qu'il a été jugé dans l'arrêt n° 248.571 cité par la partie adverse ce qui suit :

« En revanche, il est requis que ce rapport s'exprime de manière neutre et objective, sans partis pris, et ne puisse donner le sentiment, dans le chef de l'agent, que, quels que soient les moyens de défense qu'il pourrait faire valoir à l'occasion de la procédure disciplinaire, la décision que l'autorité prendra est déjà arrêtée ».

Il soutient que le contenu du rapport disciplinaire témoigne à suffisance du parti pris de son auteur qui ne s'est pas livré à un travail d'analyse mais bien à une recherche proactive d'éléments étrangers au dossier qui ont été greffés à la procédure, toujours à charge : « racisme insidieux », « violence institutionnelle », « oppression

des minorités raciales », « perpétuation des dominations, oppressions et exploitations », « racisme systémique », explication des agressions envers les représentants de l'ordre comme « conséquence d'une violence originaire qui les ferait naître », documentation relative au racisme systémique au Canada, ...

Il maintient que cette documentation n'est pas neutre dès lors qu'elle provient de la « Ligue des droits et libertés » dont il expose qu'il s'agit d'une association canadienne présidée par la militante féministe Alexandra Pierre, laquelle « intervient auprès des gouvernements afin notamment de les sensibiliser à la modification des politiques migratoires, proposer des recommandations visant à instaurer des mécanismes de surveillance des forces de l'ordre, plaider pour un moratoire sur les interpellations policières ». Il ajoute que cette ligue s'indigne par ailleurs que la Charte internationale des droits de l'Homme porte ce nom, promeut la lutte contre « l'hétéro-patriarcat », contre le capitalisme ou contre le « privilège blanc » et la blanchité, ou encore théorise la « fragilité blanche ». Il en déduit que se fonder sur une telle documentation démontre un parti pris.

Il souligne qu'« il est une chose que des associations défendent librement ces discours ; il en est une autre que ces discours – ou d'autres d'ailleurs - se retrouvent dans des procédures disciplinaires mettant en cause des agents de la partie adverse » dès lors que celle-ci n'est pas une association militante mais un organisme public et que c'est à ce titre qu'il est attendu d'elle une totale impartialité, une neutralité et une objectivité dans le traitement, notamment, de ses agents.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

À l'appui de son dernier mémoire, le requérant réitère certains arguments mentionnés à l'appui de ses précédents actes de procédure.

V.2. Appréciation

Le principe général d'impartialité, qui est d'ordre public, implique que les personnes ou les organes collégiaux appelés à intervenir dans une décision relative à un agent examinent la situation de manière objective, sans préjugés ni idées préconçues. Il s'applique à tout organe de l'administration active, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision. Il suffit, pour qu'il soit violé, qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez l'agent un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité. Il y a lieu en outre de distinguer l'impartialité subjective, qui s'apprécie au regard du comportement personnel d'un acteur de la procédure administrative et au regard de l'intérêt personnel que ce dernier pourrait avoir quant à

l'issue de la procédure, et l'impartialité objective, qui exige que la procédure présente suffisamment de garanties pour exclure des appréhensions légitimes à l'égard de l'autorité elle-même. À cet égard, ce principe ne s'applique toutefois que dans la mesure où il se concilie avec la structure de l'administration active.

Par ailleurs, selon la jurisprudence constante et dans la mesure où le principe d'impartialité s'impose aux différents stades de la procédure, il appartient à la personne chargée de l'instruction d'un dossier de ne pas agir avec un parti pris de nature à compromettre l'objectivité de son rapport et, plus généralement, de veiller à ne pas dégager une impression de partialité. À cet effet, il lui revient notamment d'instruire les faits dont elle s'est saisie à charge et à décharge, d'autant que le principe de présomption d'innocence et le respect des droits de la défense soutiennent la même obligation. Une violation du principe d'impartialité ne peut, toutefois, résulter du comportement de cet agent instructeur que s'il est démontré que celui-ci fait preuve d'un parti pris en instruisant le dossier exclusivement à charge ou s'il fait une présentation du dossier telle que l'autorité chargée de statuer n'a pas pu se prononcer en toute objectivité, même après avoir entendu l'agent poursuivi dans ses moyens de défense. De surcroît, sous peine de rendre toute procédure disciplinaire impossible, la circonstance que le rapport disciplinaire tiendrait les faits pour établis et imputables à l'agent, contiendrait une appréciation quant à leur gravité, voire des erreurs d'appréciation, ou adopterait un ton sévère à l'égard de cet agent ne prouve pas nécessairement un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision disciplinaire.

En l'espèce, sur les deux premières branches du moyen, force est d'abord d'observer que l'argumentation du requérant est contradictoire. D'un côté, il soutient, concernant le second avis du coordinateur administratif, que ce dernier a rendu l'avis sollicité par le service juridique de sorte qu'il n'aurait fait qu'exécuter la demande qui lui était soumise et aurait manqué d'indépendance. De l'autre, il soutient, concernant le premier avis de ce même coordinateur administratif, que le service juridique a suivi cet avis au motif que son auteur est revêtu d'un grade supérieur.

Il résulte, en outre, de l'examen du premier moyen que le coordinateur administratif n'est pas, ni ne fait partie de, l'autorité appelée à statuer. Il n'exerce donc pas simultanément la fonction de juge et partie, contrairement à ce que soutient le requérant. De plus, il a été précisé que cet agent peut légalement être amené à rendre plusieurs avis dans le cadre d'une même procédure disciplinaire. Or le principe d'impartialité doit être appliqué en tenant compte des structures de l'administration active et il ne peut être méconnu en présence d'une situation qui, comme en l'espèce, découlerait de la seule application de la loi.

En réalité, il n'apparaît pas dans le cas présent, et le requérant ne le démontre pas, en quoi le fait pour le service juridique de souhaiter un avis favorable du coordinateur administratif serait de nature à porter atteinte à l'indépendance et à l'impartialité de ce dernier. Il n'est, de ce point de vue, pas anormal de la part d'un service qui sollicite un avis sur un texte qu'il a rédigé, de souhaiter recevoir un tel avis. Aussi, en l'espèce, le coordinateur administratif a d'emblée fait montre d'indépendance puisqu'il n'a pas hésité à rendre un avis défavorable, la première fois qu'il a été sollicité par le service juridique ; la seconde proposition du service juridique rencontrant son premier avis défavorable, il était prévisible que son second avis soit lui-même favorable. Enfin, à ce titre, l'argument suivant lequel il n'était plus possible en pratique pour le coordinateur administratif de rendre un second avis défavorable, compte tenu des délais légaux dans lesquels la partie adverse devait rendre l'acte attaqué, est purement hypothétique et n'est du reste nullement étayé.

Il s'ensuit que, sauf à empêcher *contra legem* le coordinateur administratif de se prononcer plusieurs fois sur une proposition, y compris lorsque celle-ci rencontre la position exprimée antérieurement, le requérant ne démontre pas que cet agent aurait manqué à ses devoirs d'indépendance et d'impartialité en donnant son second avis en l'espèce.

Les deux premières branches du moyen ne sont pas fondées.

Sur la troisième branche, il résulte avant tout des articles 280 à 286 du statut opérationnel, dans leur version applicable à l'acte attaqué et lesquels forment la section II intitulée « La procédure devant l'autorité disciplinaire », que cette autorité disciplinaire convoque l'agent concerné « au moins dix jours avant l'audition en lui notifiant, en copie, un rapport introductif » (art. 280, § 1^{er}, al. 1^{er}). Ladite audition porte « sur les faits qui lui sont reprochés » (art. 281, al. 1^{er}). De plus, « lorsqu'elle l'estime nécessaire, l'autorité disciplinaire procède ou fait procéder par un supérieur de l'agent en cause à toute enquête utile à la manifestation de la vérité, notamment en recueillant, d'office ou à la demande de l'agent en cause, tout témoignage utile » (art. 283, al. 1^{er}). Une confrontation entre les parties peut aussi être organisée « si l'autorité disciplinaire l'estime utile à la manifestation de la vérité » (art. 283, al. 4). « À la fin de l'instruction, l'autorité disciplinaire rédige un rapport disciplinaire. Le rapport disciplinaire doit contenir les conclusions de son instruction et toutes les pièces du dossier » (art. 284). Ce rapport est transmis au service GRH opérationnel qui, « sur la base de ce rapport », « formule une proposition de peine et la notifie à l'agent poursuivi » (art. 285, § 1^{er}). Enfin, « si l'agent poursuivi n'a pas introduit le recours visé à la section III, la proposition de peine disciplinaire acquiert de plein droit un caractère définitif et devient exécutoire le jour qui suit l'expiration du délai d'introduction du recours. Les décisions de révocation et de démission d'office sont

transmises à l'autorité investie du pouvoir de nomination pour suite à donner » (art. 286).

Il suit de ces dispositions que, si l'autorité disciplinaire doit, comme tout autre organe de l'administration active, faire preuve d'impartialité et instruire à charge et à décharge et sans parti pris le dossier de l'agent dont elle est saisie, il lui appartient de se concentrer spécialement sur les faits au sujet desquels la vérité doit être établie. Ce n'est en revanche pas à elle de proposer une peine disciplinaire et ce n'est donc pas directement à elle non plus qu'il incombe de relever les circonstances atténuantes ou aggravantes pour tenter d'infléchir le choix de la peine, soit ce qu'en réalité la troisième branche du moyen reproche au rapport disciplinaire.

En l'espèce, il est, en tout état de cause, inexact de soutenir que le rapport disciplinaire ne reposerait que sur une instruction à charge. Il relève expressément, comme élément à décharge, le fait que « la période COVID [...] a augmenté le niveau de stress des membres du personnel de première ligne et a pu avoir une tendance à exacerber les divergences d'opinion ou les conflits ».

Il précise, par ailleurs, que le requérant « a dit lors de son audition, que ses propos ont été mal interprétés, que ce n'est pas ce qu'il a voulu exprimer » (p. 3). Or il relève qu'« en ce qui concerne la première partie de son message, [le requérant] explique qu'il n'y a pas là de sous-entendu raciste, mais qu'il parlait d'une situation très concrète, dont il avait récemment été témoin en intervention, à savoir le rassemblement, non autorisé, d'environ 150 personnes dans un bar à chichas » et ajoute qu'« en soi, cette explication est plausible et ne justifie pas une remise en question outre mesure » (p. 3). Plus loin dans le rapport, l'autorité disciplinaire nuance toutefois son appréciation, en mettant en évidence ce qui à ses yeux témoigne de « son absence de remise en question, sa victimisation » (p. 5).

Le rapport disciplinaire relève encore que « la note d'observations (pièce n° 19) détaille longuement les différentes violences verbales et physiques dont font l'objet les forces de l'ordre ainsi que les pompiers dans l'exercice de leur fonction, dans ces quartiers. Elle explique de plus que “le matin même, [le requérant] avait appris que la nuit précédente, une équipe de pompiers [de la partie adverse] avait encore été victime d'une attaque à Ganshoren. Cette attaque a d'ailleurs fait l'objet d'une vive discussion au cours du repas de famille et c'est en suite de cela, en lisant la publication de son collègue sur *Facebook*, que [le requérant] a écrit ces propos malheureux” » (p. 4).

Force est donc de constater que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'autorité disciplinaire n'a pas instruit son dossier exclusivement à charge

mais a tenu compte, fût-ce partiellement, de ses explications, en ce compris certaines extraites de sa note d'observations déposée dans le cadre de la procédure de suspension préventive.

D'autre part, il apparaît que l'acte attaqué tient compte de cette critique de l'avis de la chambre de recours et y apporte lui-même plusieurs éléments de réponse, ce qui démontre que la présentation du rapport disciplinaire n'a, en toute hypothèse, pas empêché l'auteur de cet acte de se prononcer de manière objective. Il en ressort notamment ce qui suit :

« Qu'en motivant son avis de la sorte, la chambre de recours n'expose en réalité pas concrètement en quoi le Caporal [lire : la Capitaine] [L.L.] aurait été partielle ;

Qu'afin d'évaluer l'instruction de l'autorité disciplinaire, il convient de rappeler d'une part que le rapport d'information et un article de presse mentionnaient des "propos racistes" et d'autre part que le requérant a pu exprimer lors de son audition que ses propos avaient été mal interprétés ;

Que dans ce contexte, et vu la complexité évidente de la question au regard de l'ambiguïté quant au caractère raciste du message, l'autorité disciplinaire n'a eu d'autre choix que de réaliser un examen minutieux des interprétations possibles de ce message en fonction de celles-ci ce qui pourrait être reproché à l'agent (racisme, vengeance, manque d'empathie...) ;

Qu'il ressort de la lecture du rapport que [la Capitaine L.L.] n'a jamais eu de parti pris, qu'elle a recueilli les éléments à décharge présentés par l'intéressé et que l'autorité a pu par la suite statuer en toute objectivité sur les faits; Qu'elle a même, outre la prise en compte des explications de l'agent, établi une liste des éléments à charge et à décharge ; Qu'à chaque fois qu'il subsistait un doute sur les intentions de l'agent, le rapport disciplinaire le précise expressément ; Que le fait qu'elle ait exprimé une certaine incompréhension sur le sens de cette publication ne dénote pas non plus d'un parti pris dans le chef [de la Capitaine L.L.] ;

Que [la Capitaine L.L.] devait nécessairement émettre différentes hypothèses d'interprétation de la publication puisque l'une des discussions portaient sur la nature raciste ou non des propos de l'agent ;

Qu'elle conclut notamment ainsi : "Il m'est impossible après l'audition de comprendre pourquoi le caporal a écrit une telle phrase. Ces propos vont à l'encontre d'une des valeurs fondamentales des sapeurs-pompiers, qui est de sauver les gens parfois au péril de leur propre vie et ils sont en totale contradiction avec les droits et obligations des agents contenus dans le statut (art. 297) et repris dans le règlement de travail (art. 5, § 1^{er}, 1^o, 2^o, 3^o et 4^o)" ;

Que cette conclusion démontre qu'il subsiste un doute sur les intentions racistes ou non de l'agent mais qu'en tout état de cause il n'est pas souhaitable de souhaiter la mort d'autrui particulièrement quand on est un sapeur-pompier ; Que cette conclusion dénote au contraire d'une grande impartialité dans le chef [de la Capitaine L.L.] ».

[...]

Que troisièmement, la chambre de recours relève que certains éléments objectifs auraient dû être retenus à décharge tels que :

- “- [Le requérant] est pompier depuis le 01.02.2003 [auprès de la partie adverse], soit depuis bientôt 18 ans. Il a été promu caporal le 01.06.2006.
- Aucun incident à caractère raciste n’a jamais été signalé le concernant et il s’agit d’un fait isolé.
- Aucun manquement à ses obligations de pompier n’a jamais été signalé, peu importe les communes dans lesquelles il est intervenu.
- Ses casiers judiciaire et disciplinaire sont vierges. Aucun incident le concernant n’a jamais été signalé au cours de sa carrière, que ce soit en interne au service ou à l’extérieur lorsqu’il était en intervention.
- [Le requérant] a formulé spontanément des excuses dès le lundi suivant les faits, et durant tout le cours de la procédure, ainsi que durant l’audition.
- La publication litigieuse a été faite sur le mur *Facebook* privé d’un collègue, inaccessible au public.”.

Que l’avis de la chambre de recours ne semble pas prendre en compte les éléments à décharge énoncés comme suit dans la proposition de sanction :

“Considérant à décharge de l’agent en cause que le volet disciplinaire de son dossier personnel est vierge jusqu’à ce jour ;
 Considérant à décharge de l’agent en cause, que son supérieur hiérarchique, l’adjudant [T.V.] a témoigné de son comportement professionnel considéré dans son ensemble comme positif” ;

Que [la partie adverse] ne peut donc rejoindre l’avis de la chambre de recours lorsqu’elle énonce que la carrière sans incident et le casier disciplinaire vierge n’ont pas été pris en considération ; Que tout au plus le responsable RH opérationnel aurait pu être plus précis dans l’énonciation de ces éléments à décharge en précisant notamment le nombre d’années de carrière ;

Considérant que [la partie adverse] tient donc effectivement compte des éléments à décharge tels que listés par la chambre de recours pour adopter la présente décision ;

Que [la partie adverse] ne peut rejoindre non plus la chambre de recours concernant le fait que la publication litigieuse a été faite sur le mur *Facebook* privé d’un collègue, inaccessible au public ;

Que rien ne permet d’affirmer dans le dossier que les “murs *facebook*” étaient privés ; qu’en tout état de cause, l’hypothèse la plus stricte en termes de confidentialité permet aux amis du caporal [requérant] sur le réseau social ainsi qu’aux amis du collègue ayant publié le message initial de prendre connaissance du commentaire ;

Que cette hypothèse est la plus stricte ; l’inverse étant que les deux profils soient publics et donc accessibles par quiconque ;

Qu’en outre cet argument ne résiste pas à la théorie des attentes légitimes développée à plusieurs reprises par le Conseil d’État dans sa jurisprudence, qui suppose de vérifier si la personne concernée pouvait légitimement croire que les informations diffusées à son propos demeuraient dans la sphère privée ;

Qu’en l’espèce, en publiant un commentaire sur une publication d’un “ami”, il n’est pas possible de connaître les critères de confidentialité de ses amis ;

Que de surcroît, en commentant une publication d’un ami qui comportait déjà 5 commentaires, l’agent accepte que son message soit vu par l’ensemble du réseau de cet ami de sorte qu’il ne pouvait légitimement pas croire que son message resterait dans un cercle restreint ;

Qu'en tout état de cause, le Conseil d'État juge de manière constante qu'un agent peut être sanctionné pour des faits relevant de sa vie privée s'ils constituent "un manquement aux obligations professionnelles ou sont de nature à mettre en péril la dignité de la fonction" ; Quel tel est le cas en l'espèce ;

Qu'il faut enfin mettre en évidence que [la partie adverse] avait récemment sensibilisé [s]es agents [...] concernant le comportement sur les réseaux sociaux, sur la portée de leurs publications et les personnes qu'ils pouvaient engager selon la publicité de leur compte ;

Que [la partie adverse] émet des réserves sur les excuses formulées dès lors que, contrairement à ce qu'indique l'avis de la chambre de recours, celles du caporal [requérant] ne sont intervenues qu'en début de procédure, et non durant tout le cours de la procédure ainsi que durant l'audition ; Qu'il a effectivement rapidement adopté une attitude de victime ou à tout le moins relativisant très sérieusement la gravité de souhaiter la mort d'individus ;

Que lors de l'audition, l'autorité disciplinaire a surtout constaté un manque de prise de conscience dès lors qu'à la question de savoir s'il voit le mal en relisant sa publication, l'agent explique "que c'est surtout l'ampleur que la publication a prise qu'il regrette" ;

Que l'autorité disciplinaire s'est montrée néanmoins sévère en retenant uniquement l'attitude lors de l'audition sans prendre en considération le courriel d'excuse envoyé au chef de corps ;

Qu'il est donc préférable de retenir une attitude plus nuancée en mettant en évidence à la fois les premières excuses et le manque de prise de conscience de la gravité des propos, de sorte que l'attitude de l'agent ne constitue ni un élément à charge ni à décharge ;

[...]

Qu'il ressort selon [la partie adverse] que le rapport disciplinaire et la prise en compte des éléments à décharge peuvent être nuancés ou précisés mais que l'autorité chargée de prendre la décision est en mesure de se prononcer en toute objectivité — d'autant plus après avoir entendu les moyens de défense de l'agent ; qu'il en découle que le SIAMU ne peut rejoindre l'avis de la chambre de recours sur le manque d'impartialité dans le chef de l'administration à ces égards ».

Cette motivation de l'acte attaqué insiste à bon droit sur le caractère objectif et impartial de l'examen mené par la capitaine L.L. et sur le fait qu'il n'a pas été mené exclusivement à charge, contrairement à ce que soutient le requérant. Elle témoigne également de ce que l'autorité qui a adopté l'acte attaqué a pu se prononcer en toute objectivité sur le dossier du requérant, ce qu'illustre encore la motivation suivante de cette décision, sur le choix de la sanction à lui infliger :

« Que si la confiance du service quant au respect par l'agent des valeurs de l'administration et donc en la poursuite de la relation de travail est mise à mal par ses propos répréhensibles, les 18 années de sa carrière évaluées positivement par ses supérieurs et sans incident, ni sanction disciplinaire, ses excuses rapidement après la commission des faits invitent toutefois à considérer ces propos comme un accident de parcours et offrir une seconde chance à l'agent au sein de l'administration en considérant que le lien de confiance n'est qu'ébranlé sans avoir été rompu ».

Comme il a été indiqué ci-dessus, une procédure disciplinaire évolue nécessairement et un rapport disciplinaire, comme celui établi en l'espèce, peut, à ce titre et sans méconnaître le principe d'impartialité, comporter des imperfections et même adopter un ton sévère par rapport à l'agent concerné. Tout au plus ne doit-il pas témoigner d'un parti pris à son égard, lequel se traduirait par le fait d'instruire le dossier exclusivement à charge ou d'en faire une présentation telle que l'autorité chargée de statuer n'a pas pu se prononcer en toute objectivité, ce qui n'est pas démontré dans le cas présent.

La troisième branche du moyen n'est pas fondée.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèses de la partie requérante

VI.1.1. La requête en annulation

Un troisième moyen est pris de la violation des principes de proportionnalité et d'égalité.

Le requérant soutient que l'acte attaqué le punit plus lourdement que d'autres membres de la partie adverse autrefois poursuivis dans le cadre d'une procédure disciplinaire pour des faits similaires. Il estime que cette disproportion ne peut se comprendre qu'à l'aune des éléments déjà exposés tels que la médiatisation et la politisation du dossier, la prise en compte d'éléments et d'avis extérieurs à la présente procédure, l'instruction partielle et menée entièrement à charge et le caractère raciste plus ou moins retenu.

Il prétend que les principes de proportionnalité et d'égalité sont d'autant plus violés que l'auteur de la publication originelle qui a donné lieu à sa réponse litigieuse n'a été sanctionné que d'un blâme. Il affirme que la médiatisation et la politisation du dossier ne peuvent justifier une aggravation de sa sanction.

Il expose que cette médiatisation découle principalement de la manière dont certains hommes politiques se sont saisis de l'affaire publiquement, *via* les réseaux sociaux, par l'entremise de la RTBF et dans les assemblées parlementaires. Il fait valoir que l'acte attaqué se réfère également à des « précédents articles de presse publiés dans le passé pour des faits qui avaient aussi mis à mal l'image [de la partie adverse] », qu'il mentionne « que bien qu'il est manifeste au regard des plaintes reçues

par le service et les articles de presse à ce sujet que ces propos [...] mettent à mal la confiance du public envers la partie adverse » ou encore le fait que « les propos de l'agent ont été largement repris dans les médias, ce qui a écorné d'autant plus l'image du SIAMU ».

Il souligne que la médiatisation et la politisation du dossier ne sont pas de son fait et qu'il n'est pas responsable des choix éditoriaux et des publications de la presse. Il soutient que la reprise de tels éléments dans la motivation est de nature à faire peser sur lui une série d'éléments dont il n'est pas responsable. Il en déduit subir un traitement différent.

Il ajoute n'avoir pas à être sanctionné pour les faits commis par d'autres agents de la partie adverse avant lui. Il affirme qu'il ressort en effet du dossier et de témoignages que la sanction prononcée vise aussi et surtout à servir d'exemple et à le sanctionner pour des faits commis précédemment par d'autres agents. Il se prévaut à cet égard de la référence à de précédents articles de presse publiés par le passé pour des faits qui avaient mis à mal l'image de la partie adverse, ce qui laisse présumer que ceux-ci sont retenus à charge. Il considère que si des problèmes récurrents liés à des propos ou des comportements racistes venaient à être constatés au sein de la partie adverse, ils ne peuvent être réglés dans le cadre d'une procédure disciplinaire au terme de laquelle une sanction « à titre d'exemple » serait prononcée.

Il conclut n'avoir pas été traité de la même manière que n'importe quelle autre personne.

Il fait ensuite valoir qu'une procédure disciplinaire a été lancée en parallèle à la sienne contre son collègue à l'origine de la publication *Facebook*, qu'au cours de l'audition du 20 avril 2021 devant la chambre de recours, son président a demandé à la partie adverse quelle sanction avait été infligée au collègue en question, que celle-ci a répondu qu'un blâme lui a été infligé et que la chambre de recours a dès lors jugé la proposition de sanction disproportionnée.

Il expose que l'acte attaqué ne fait que reproduire l'argumentation de la partie adverse antérieure à l'avis de la chambre de recours. Il ne comprend pas la disproportion entre les deux sanctions pour des faits qui participent d'une même publication *Facebook*. Il ajoute qu'un blâme avait également été infligé à un agent de la partie adverse qui avait publié qu'il se portait « volontaire pour une *panzer division* pour Molenbeek », propos qui avaient également fait l'objet d'une vaste médiatisation.

Il conclut que la différence entre la sanction qui lui a été infligée et celles infligées à d'autres collègues pour des faits similaires viole les principes de proportionnalité et d'égalité.

VI.1.2. Le mémoire en réplique

Il réplique que la chambre de recours était d'avis que la sanction proposée était disproportionnée par rapport au grief retenu par l'autorité et qu'elle se fondait sur le fait que la proposition de sanction ne tenait pas compte de toute une série de circonstances atténuantes qui auraient permis de revoir la sanction à la baisse et sur la disproportion étonnante entre cette sanction et celle prononcée à l'encontre de l'agent à l'origine de la publication *Facebook*. Il fait valoir que l'acte attaqué contient les mêmes arguments que ceux exprimés par la partie adverse lors de l'audience devant la chambre de recours, arguments qui n'avaient pas convaincu cette dernière.

Il estime que la disproportion entre les deux sanctions infligées à l'encontre des deux agents dans le cadre de deux procédures distinctes relatives à un même échange sur les réseaux sociaux est d'autant plus étonnante qu'il n'a jamais pensé ce qu'il a écrit, que ses mots ont dépassé sa pensée et qu'il est évident qu'un agent engagé au sein de la partie adverse depuis près de vingt ans, qui a consacré l'entièreté de sa carrière professionnelle à secourir autrui parfois au péril de sa propre vie n'a aucunement pour intention d'espérer le décès d'autres personnes. Il ajoute avoir, avant même le lancement d'une quelconque procédure à son encontre, contacté de sa propre initiative l'officier-chef de service pour lui présenter ses excuses, précisant que ses propos avaient « très largement dépassé ses pensées ».

Il fait, enfin, valoir que les six plaintes qui ont été adressées à la partie adverse le concernant et sur lesquelles elle se fonde pour justifier la hauteur de la sanction ont été introduites à la suite de l'appel en ce sens du député précité sur les réseaux sociaux, appel qui le ciblait spécifiquement et qui a exposé publiquement son profil et ses photos. Il en déduit que cela explique les raisons pour lesquelles les six plaintes introduites, ne visaient que lui et qu'il est dès lors très probable que, sans cet appel, aucune plainte n'aurait été déposée à son encontre.

VI.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Il renvoie aux développements de sa requête et de son mémoire en réplique.

VI.2. Appréciation

Il est de jurisprudence constante que les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination visées aux articles 10 et 11 de la Constitution n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Elles s'opposent encore à ce que soient traitées de manière identique, sans justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Le principe général de proportionnalité requiert, par ailleurs, 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.

En l'espèce, le collègue du requérant a été puni d'une sanction disciplinaire légère pour avoir publié sur son mur *Facebook* le commentaire suivant : « Qd même bizarre que les 3 communes où on compte le plus de cas positifs à Bxl (+- 4800/commune) ... sont : anderlecht, molenbeek, schaerbeek ... ». Pour sa part, le requérant a été puni d'une sanction disciplinaire lourde pour y avoir publié le commentaire : « Moi je sais pq et j'espère que les décès y seront plus nombreux ».

L'acte attaqué justifie la différence entre les deux sanctions comme suit :

« Qu'il est certain que les deux procédures découlent d'un même échange sur les réseaux sociaux et qu'un même grief est retenu à l'encontre des deux agents, à savoir d'avoir publié des propos indécents dépassant le devoir de réserve ;

Qu'il convient pourtant de souligner que la nature et l'impact des propos sont radicalement différents, ce qui a conduit le responsable opérationnel à proposer deux sanctions très différentes ; que le principe d'égalité conduit à traiter des situations différentes de façon distincte ;

Que les propos du caporal [C.] ne contiennent pas en tant que tels d'éléments répréhensibles mais sont de nature à susciter des réactions inappropriées de par l'ambiguïté qu'ils génèrent, alors que le commentaire du [requérant], en souhaitant

voir le nombre de décès plus élevé dans certaines communes, est en lui-même en contradiction totale avec les valeurs du service et met sérieusement en péril la confiance du public à l'égard d'un service public censé leur venir en aide ;

Que la différence d'impact auprès du public et de nuisance envers le service s'évalue aisément à travers les plaintes qui visent spécifiquement les propos du caporal [requérant] ».

Il ne peut être contesté que les situations invoquées par le requérant ne sont pas comparables, tant le sens et la portée des deux phrases que lui-même et son collègue ont prononcées sont différents. En outre, la partie adverse a pu ériger en circonstances aggravantes l'impact sur le public et les réactions négatives sur son image que les propos du requérant ont pu susciter, contrairement à ceux de son collègue.

Le moyen n'est pas fondé en ce qu'il est pris de la violation des règles d'égalité et de non-discrimination.

L'acte attaqué justifie, par ailleurs, la hauteur de la sanction comme suit :

« Qu'en l'espèce, il est établi, au vu des nombreuses plaintes, que le manquement au devoir de réserve a ébranlé la confiance du public dans l'administration quant à sa façon de réaliser ses missions mêmes de sécurité en toute neutralité ;

Qu'en outre, la contradiction totale des propos de l'agent avec les valeurs [de la partie adverse] met à mal la confiance du service dans la capacité de l'agent à intervenir en conformité avec ces valeurs de sorte que le lien de confiance nécessaire à la poursuite de la relation de travail aurait pu être considéré comme étant rompu ;

Que si la confiance du service quant au respect par l'agent des valeurs de l'administration et donc en la poursuite de la relation de travail est mise à mal par ses propos répréhensibles, les 18 années de sa carrière évaluées positivement par ses supérieurs et sans incident, ni sanction disciplinaire, ses excuses rapidement après la commission des faits invitent toutefois à considérer ces propos comme un accident de parcours et offrir une seconde chance à l'agent au sein de l'administration en considérant que le lien de confiance n'est qu'ébranlé sans avoir été rompu ;

Qu'en revanche, la nature violente des propos ne permet plus de garantir une confiance en l'agent à assurer le rôle d'exemplarité qu'implique le grade de caporal ; qu'il apparait en effet impossible pour le [partie adverse] que [le requérant] encadre les agents titulaires du grade de sapeur-pompier dans le cadre des interventions alors qu'il a déclaré espér[er] la mort de certains individus sur les réseaux sociaux ;

Que de surcroit, une rétrogradation au grade de sapeur-pompier qualifié n'entraîne aucune perte de rémunération pour l'agent dès lors qu'il conserve une échelle similaire à l'échelle qu'il bénéficie avant la sanction, Qu'il s'agit donc d'une mesure adéquate pour sanctionner l'aptitude de l'agent à accomplir ses tâches en tant que caporal au regard de l'exemplarité attendue par les titulaires de ce grade ;

Qu'enfin, l'agent sanctionné d'une rétrogradation au grade de "sapeur-pompier qualifié" sera à nouveau promu après 3 années au grade de caporal et retrouvera une situation comparable à sa situation administrative et pécuniaire actuelle ;

Que pour ces différentes raisons, il ressort que la sanction de rétrogradation proposée dans la proposition de sanction est en rapport raisonnable avec le manquement disciplinaire et de son impact et s'avère justifiée ; qu'en proposant cette sanction, [la partie adverse] utilise à bon escient le pouvoir discrétionnaire qui est le sien conformément à la jurisprudence du Conseil d'État ;

Qu'une régression barémique ne permettrait pas de sanctionner adéquatement l'agent, puisque l'impact pécuniaire n'a pas d'effet direct sur les responsabilités et les missions que l'agent endosserait encore en tant que Caporal, alors qu'il n'est pas envisageable qu'il continue à accomplir ses fonctions de Caporal après de telles déclarations ».

De la motivation qui précède, il ne résulte nullement que la partie adverse aurait infligé une sanction manifestement disproportionnée au requérant. L'acte attaqué expose de manière précise et nuancée les raisons du choix de la sanction adoptée, en tenant notamment compte des circonstances atténuantes retenues par la chambre de recours qui justifient que, malgré le caractère inacceptable des propos tenus par le requérant, le lien de confiance l'unissant à son administration ne soit pas considéré comme rompu. La partie accepte d'y voir un « accident de parcours » et de lui offrir une « seconde chance » en le conservant au sein de ses services. Elle décide néanmoins de le rétrograder car elle estime qu'il n'est plus à même d' « assurer le rôle d'exemplarité qu'implique le grade de caporal ». La simple régression barémique est jugée insuffisante car ne permettant pas de parvenir à ce but.

Le requérant ne peut reprocher à la partie adverse d'avoir décidé que la publicité des faits aggravait la transgression disciplinaire, dût-il ne pas être à l'origine de la médiatisation de ses propos. Ce n'est, du reste, que pour souligner le risque qu'il prenait et le fait qu'il ne pouvait l'ignorer en publiant ses propos sur un réseau social, qu'elle a pris en compte l'existence de précédents commis par d'autres et qui ont aussi mis à mal son image. Elle ne l'a toutefois pas puni pour ces précédents.

Pour le surplus, le requérant ne peut tirer argument de la comparaison avec la sanction infligée à l'un de ses collègues, pour avoir publié qu'il se portait « volontaire pour une *panzer division* pour Molenbeek ». Cette comparaison n'est en effet pas suffisamment étayée, de sorte que le Conseil d'État ne peut se prononcer sur la similitude avec la présente affaire.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

VII.1.1. La requête en annulation

Un quatrième moyen est pris de la violation des droits de la défense, du principe du contradictoire et du principe *audi alteram partem*.

Ce moyen se compose de quatre branches.

En une première branche, le requérant fait valoir que l’auteur du rapport disciplinaire a entendu, le 25 novembre 2020, le caporal N.B. au titre de témoin et qu’il a reçu le procès-verbal de cette audition le jour même de sa propre audition, le 1^{er} décembre 2020. Il rappelle le libellé de l’article 283 du statut opérationnel et en déduit que cette disposition traite du cas de l’audition d’un témoin postérieure à celle de l’agent poursuivi de sorte qu’elle n’est pas applicable en l’espèce et que la partie adverse devait l’informer de l’audition du caporal susvisé avant sa propre audition. Il invoque un arrêt n° 63.376 du 29 novembre 1996 selon lequel il « ne saurait [...] être exigé du fonctionnaire ou de son conseil qu’ils aillent chaque jour consulter le dossier disciplinaire afin de s’enquérir de la présence de nouvelles pièces ». Il affirme que dans le cas où, comme en l’espèce, l’agent ne disposerait pas du temps nécessaire pour examiner convenablement la nouvelle pièce avant d’être auditionné, il est en droit d’obtenir un report d’audition. Il reproche à la partie adverse de ne pas l’avoir informé de ce droit.

Il déduit aussi des arrêts n° 26.600 du 3 juin 1986 et n° 41.995 du 17 février 1993 que tout agent poursuivi dans le cadre d’une procédure disciplinaire a le droit d’assister à l’audition de tous les témoins, qu’ils soient entendus d’office ou à sa demande afin d’assurer le caractère contradictoire de l’audition et d’exercer son droit de poser aux témoins les questions qu’il estimerait utiles à la défense de ses intérêts. Il se réfère également à une contribution doctrinale selon laquelle « dans le cas où l’audition d’un témoin s’est déroulée en l’absence de l’agent, le seul remède consiste à réentendre le témoin en présence, cette fois, de l’intéressé. Ainsi, n’est pas de nature à réparer cette violation des droits de la défense le fait que l’agent ait pris connaissance du procès-verbal d’audition du témoin en question et ait pu s’exprimer ultérieurement à ce sujet devant l’autorité disciplinaire ». Il en déduit que ses droits de la défense sont méconnus notamment en ce que le principe fondamental du contradictoire n’a pas été respecté.

Il fait encore valoir que le fait que l’auteur du rapport disciplinaire estime que « l’incident dont il est question ci-dessus n’a en fait aucun rapport avec la procédure » ne suffit pas à couvrir la violation du principe fondamental des droits de la défense et du principe du contradictoire dès lors qu’il a entendu un témoin sans l’en informer.

En une deuxième branche, il estime que l’avis du coordinateur administratif du 6 juillet 2021 n’a pas été soumis au principe du contradictoire. Il expose que le principe général de bonne administration *audi alteram partem* impose à l’autorité publique d’entendre préalablement la personne à l’égard de laquelle est envisagée une mesure grave pour des motifs liés à sa personne ou à son comportement, ce qui implique que l’agent qui risque d’encourir une mesure grave en raison d’une appréciation négative de son comportement en soit préalablement informé et puisse faire valoir utilement ses observations.

Il expose qu’en l’espèce, l’avis litigieux est favorable malgré l’avis de la chambre de recours et qu’il ne lui a pas été donné la faculté de s’exprimer à propos de la confirmation envisagée de la sanction. Il observe que la chambre de recours régionale a également soulevé cet élément en indiquant que la proposition de sanction était précédée « d’un avis n’ayant pas été motivé et soumis à la contradiction ».

En une troisième branche, il soutient que le second avis du coordinateur administratif souffre du même vice. Il expose qu’alors que la procédure disciplinaire allait déboucher sur une sanction de régression barémique, l’avis du coordinateur est venu aggraver cette sanction sans qu’il lui ait été donné à aucun moment la possibilité de s’exprimer à propos de celle qui était envisagée. Il reproche à la partie adverse de ne pas lui avoir donné l’occasion de formuler ses observations et de ne pas l’avoir informé de la sanction qu’il risquait. Il ajoute que la chambre de recours a relevé que l’avis litigieux n’avait pas été soumis à la contradiction.

En une quatrième branche, il expose que sa convocation du 19 novembre 2020 à l’audition du 1^{er} décembre 2020 indique que : « Les faits qui sont retenus à votre charge et qui pourraient faire l’objet d’une sanction disciplinaire sont les suivants : publication de propos racistes sur le réseau social *Facebook* le 25 octobre 2020 » et que le procès-verbal de cette audition indique : « Publication de propos racistes sur le réseau social *Facebook* le 25 octobre 2020 ». Il fait valoir qu’il ressort du procès-verbal d’audition qu’il n’a, à aucun moment, été interrogé sur le caractère raciste de ses propos, que la seule mention qui y est fait concerne son désaccord avec cette qualification sans que cette dernière n’ait entraîné aucune discussion ni aucune question, ni aucune réaction de la part de l’interrogateur. Il estime que le procès-verbal

indique que l'audition a par contre porté sur des éléments tels que ses capacités de discernement, son empathie ou le terme « décès » qui figurait dans la publication *Facebook*. Il en déduit que l'audition n'a pas porté sur le motif essentiel de la convocation et que ses droits de la défense et le principe *audi alteram partem* ont été violés à défaut d'avoir été interrogé sur un élément central de l'audition et de la décision.

VII.1.2. Le mémoire en réplique

Sur la première branche, il réplique que permettre à toute autorité administrative de faire fi de la présence de l'agent poursuivi lors d'auditions de témoins dans le cadre d'une procédure disciplinaire revient à porter directement atteinte au principe du contradictoire qui se retrouverait violé et à priver l'agent de pouvoir contredire les témoins ou poser les questions qu'il estimerait utiles à la défense de ses intérêts. Il ajoute qu'il n'était pas possible de prévoir que l'audition du caporal N.B. n'aurait aucune influence déterminante sur la décision à intervenir. Il estime que le fait que cette audition n'a pas accouché d'éléments essentiels ne peut servir à justifier que les auditions de témoins se fassent en l'absence de l'agent poursuivi et sans que ce dernier en soit informé. Il fait encore valoir que des éléments essentiels à la procédure pourraient surgir dans l'hypothèse où l'agent poursuivi serait présent lors des auditions.

Sur les trois autres branches, il renvoie à sa requête.

VII.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Se limitant à la première branche du moyen, il réitère qu'il ne revient pas à la partie adverse d'estimer *a posteriori*, dans le cadre d'un recours en annulation, que l'audition du témoin n'aurait révélé aucun fait nouveau et n'aurait eu aucune influence sur la décision de l'autorité disciplinaire, de sorte qu'il ne fallait pas l'inviter à assister à cette audition. Selon lui, cette situation entraîne qu'il est impossible de savoir ce qui y a été dit ni l'impact qu'elle a pu avoir. Il ajoute que, contrairement à ce que semble affirmer la partie adverse, « le rapport disciplinaire n'indique nullement que l'audition n'aurait révélé aucun fait nouveau et n'aurait eu aucune influence sur la suite de la procédure : le rapport disciplinaire indique seulement que l'incident auquel il est fait référence était sans lien avec la procédure disciplinaire ». Et de préciser encore que « pour le reste, personne ne sait sur quoi a porté l'audition du Caporal [N. B.] ni ce qu'il y a été dit ni si celui-ci a eu pour effet d'orienter la suite de la procédure ».

VII.2. Appréciation

Sur la première branche, le principe général du respect des droits de la défense, qui est d'ordre public, implique que l'agent qui risque de se voir infliger une sanction ait la faculté de se défendre utilement et librement contre les reproches qui lui sont faits. Il doit, notamment, avoir eu la possibilité de consulter l'ensemble des pièces du dossier disciplinaire et d'exposer ses moyens de défense de telle manière que l'autorité disciplinaire a pu en avoir connaissance et les prendre en considération avant de prononcer la sanction. Pareille exigence impose au préalable à celle-ci de l'informer avec la précision voulue et en temps utile, de tous les griefs formulés à son encontre et de l'avertir, le cas échéant, du dépôt de pièces nouvelles pour lui permettre d'y réagir. Ce principe général suppose, par ailleurs, que l'agent concerné soit préalablement mis en mesure de contester ces griefs et, notamment, de faire entendre les témoins utiles à sa défense. Cette dernière prérogative n'est, toutefois, pas absolue. Il appartient en effet à l'autorité disciplinaire d'apprécier si l'audition demandée par l'agent poursuivi est utile à la défense de celui-ci ou à l'établissement de la matérialité des faits, en tenant compte toutefois qu'elle a l'obligation d'instruire à charge et à décharge et de statuer en connaissance de cause, dans le respect des droits de la défense et en toute impartialité.

Dans sa version applicable à l'acte attaqué, l'article 283 du statut opérationnel dispose par ailleurs :

- « Lorsqu'elle l'estime nécessaire, l'autorité disciplinaire procède ou fait procéder par un supérieur de l'agent en cause à toute enquête utile à la manifestation de la vérité, notamment en recueillant, d'office ou à la demande de l'agent en cause, tout témoignage utile.

Il est établi un procès-verbal de ces auditions.

Les pièces et les dépositions de témoins recueillies après l'audition de l'agent lui sont notifiées. Il dispose d'un délai de sept jours après la notification de ces dépositions, pour déposer, s'il échet, une note écrite avec ses objections ou précisions. Par cette note écrite, il peut demander à être à nouveau entendu.

Si l'autorité disciplinaire l'estime utile à la manifestation de la vérité, elle peut organiser, après les auditions de l'agent poursuivi et des témoins, une confrontation entre les parties. Il est établi un procès-verbal de cette confrontation.

Le procès-verbal est notifié à l'agent. S'il a des objections ou des précisions à présenter, il restitue le procès-verbal accompagné d'une note écrite dans les sept jours ».

En l'espèce, l'autorité disciplinaire a décidé d'entendre le caporal N.B. le 25 novembre 2020, à la suite des déclarations du requérant dans sa note d'observations

déposée dans le cadre de la procédure de suspension préventive. Le procès-verbal d'audition relève, à cet égard, que :

- « En effet, la note d'observations portée à ma connaissance, rédigée par les avocats du [requérant], Me Butenaerts et Lefebvre, expliquait le contexte dans lequel le [requérant] évoluait au moment où il a tenu les propos à l'origine du déclenchement de la procédure.

Dans ce contexte est repris le paragraphe suivant : mentionnant le Caporal [N.B.] :

“Premièrement, l'incident intervient dans le contexte d'une ambiance compliquée au sein du service même, suite à plusieurs altercations entre différents agents. On songe notamment à l'incident survenu suite à des messages envoyés sur le groupe WhatsApp par [N.B.] et aux reproches adressés concernant l'organisation et le fonctionnement du service”.

N'ayant aucune idée de ce dont il était question et voulant avoir toutes les informations qui semblaient pertinentes, j'ai convoqué le Caporal [N.B.] pour audition ».

Le procès-verbal de l'audition du requérant qui s'est tenue le 1^{er} décembre suivant, relève, par ailleurs, qu'il lui a été immédiatement communiqué ce qui suit :

- « Il est remis de main à main à l'agent en cause, contre accusé de réception, une pièce complémentaire à son dossier : le PV de l'audition du 25 novembre 2020 du caporal [N.B.]. L'agent est informé que, conformément à l'article 283 du statut opérationnel, il dispose de 7 jours pour émettre des remarques écrites par rapport à cette pièce ou redemander à être entendu, à calculer à partir du lendemain (soit le 2 décembre 2020, échéance pour le dépôt des remarques : 8 décembre 2020) ».

Le requérant n'a toutefois pas réagi en recevant cette information, lors de son audition. Par après, le 12 décembre 2020, s'il a communiqué ses remarques sur le procès-verbal de son audition disciplinaire, il n'a pas davantage formulé de remarque à propos de celui de l'audition du caporal N.B. Il n'a pas non plus demandé à être réentendu lui-même.

Enfin, dans son rapport, l'autorité disciplinaire a rappelé les rétroactes susvisés et indiqué ce qui suit à ce sujet :

- « Il est ressorti de cette audition que l'incident dont il est question ci-dessus n'a en fait aucun rapport avec la procédure dont il est question ici, d'autant plus qu'il n'y a eu aucun moment d'échange, écrit ou verbal, entre les caporaux [requérant] et [N.B.] dans ce cadre ».

Contrairement à ce que soutient le requérant dans son dernier mémoire, il suit d'emblée de ces éléments qu'il est inexact de prétendre qu'il ignorait ce qui a été dit lors de l'audition de N.B. ni si celle-ci a eu pour effet de réorienter la suite de la procédure le concernant. Il s'est vu remettre le procès-verbal de son audition et, lorsque le rapport disciplinaire indique que l'incident en cause « n'a en fait aucun rapport avec la procédure » du requérant, il ne fait pas de doute que, pour l'autorité

disciplinaire, cette audition du caporal N.B. n'a apporté aucun élément nouveau ni n'a été de nature à influencer la suite de la procédure. Le requérant s'est en outre vu communiquer ce rapport disciplinaire en temps utile, dans le cadre de la procédure disciplinaire, et non *a posteriori* dans le cadre de la présente procédure, comme il le soutient erronément.

Au-delà de ces précisions, force est de constater que les droits de la défense du requérant n'ont pas été méconnus, celui-ci dût-il ne pas avoir assisté à l'audition du caporal N.B. En effet, bien que ce dernier a été entendu avant lui, l'autorité disciplinaire a fait le choix d'appliquer l'article 283, alinéa 3 du statut opérationnel, qui prévoit que, lorsque l'audition d'un témoin intervient après celle de l'agent poursuivi, ce dernier peut déposer une note écrite avec ses objections ou précisions, dans laquelle il peut également demander à être de nouveau entendu. Cette demande pouvant s'accompagner de celle d'entendre ou de réentendre le témoin en sa présence, il n'apparaît pas que le requérant, qui n'en a pas fait usage et n'a même pas formulé d'observations tout au long de la procédure disciplinaire sur ce point, aurait vu ses droits de la défense méconnus.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

Sur les deuxième et troisième branches, il est de jurisprudence constante que le principe général de droit *audi alteram partem* n'est pas applicable dans le cadre d'une procédure disciplinaire. Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ce principe.

En tout état de cause, le principe du respect des droits de la défense exige que l'agent poursuivi disciplinairement soit informé qu'il est passible d'une sanction disciplinaire mais n'implique pas qu'il soit averti de la sanction que l'autorité disciplinaire se propose de prendre. De plus, aucun texte ou principe général de droit n'impose que cet agent soit entendu à tous les stades de la procédure. Il faut et il suffit, pour que ces droits soient respectés, qu'il ait pu exposer ses moyens de défense en connaissance de cause et que l'organe qui prend la décision en ait été correctement informé. Cet organe ne doit lui-même entendre à nouveau l'agent que s'il entend s'écarter, dans un sens défavorable à l'agent, de la proposition de sanction qui lui est faite ou s'appuyer de manière déterminante sur des éléments non soumis préalablement à la contradiction.

En l'espèce, le requérant a pu faire valoir ses arguments sur la sanction proposée et finalement adoptée, de même que sur les avis du coordinateur administratif à l'occasion de son recours devant la chambre de recours.

Il en résulte que les deuxième et troisième branches sont irrecevables ou, à tout le moins, non fondées.

Sur la quatrième branche, la critique est inopérante, dans la mesure où le caractère raciste des propos n'a pas été retenu dans la décision finale.

La quatrième branche du moyen est irrecevable.

Le quatrième moyen est partiellement irrecevable et non fondé pour le surplus.

VIII. Cinquième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

VIII.1.1. La requête en annulation

Un cinquième moyen est pris de la violation des principes de bonne administration, de légalité, de diligence et de minutie.

Le requérant soutient que la partie adverse n'a pas tenu compte de l'avis de la chambre de recours, notamment en ce qui concerne la motivation de l'avis du coordinateur administratif et la motivation par référence à ce document de l'acte attaqué. Il relève qu'elle a repris, dans la motivation de cet acte, les mêmes arguments que ceux qu'elle avait déjà soumis à la chambre de recours et que celle-ci avait pourtant écartés. Il prétend que la partie adverse « aurait, *a minima*, dû tenir compte des enseignements de [cette instance] en motivant adéquatement l'avis du coordinateur administratif du 6 juillet 2021 et en joignant cet avis à l'acte attaqué ».

Il ajoute que l'article 302 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des services publics régionaux de Bruxelles' dispose que « le supérieur hiérarchique habilité défend la proposition de peine contestée devant la chambre de recours régionale » et qu'en l'espèce, son supérieur hiérarchique n'était pas présent à l'audience, deux membres du service juridique ayant défendu la proposition de sanction. Il souligne que « bien [qu'il] n'en fasse pas un moyen, [...] il s'agit là aussi d'une attitude pour le moins désinvolte [de la partie adverse] qui s'oppose aux principes de bonne administration et de légalité ».

VIII.1.2. Le mémoire en réplique et le dernier mémoire de la partie requérante

Il renvoie aux développements de sa requête.

VIII.2. Appréciation

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', la requête contient « un exposé [...] des moyens ». L'alinéa 2 du même article 2, § 1^{er}, énonce que « le moyen consiste en « l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte ». Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, le moyen consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui implique que le moyen expose non seulement la règle de droit dont la violation est invoquée mais aussi, de façon claire et sans ambiguïté, la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte. L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. À défaut, le moyen est irrecevable et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci. Une partie requérante n'est pas davantage recevable à se contenter de renvoyer à des arguments invoqués dans d'autres recours sans les expliciter dans la requête elle-même. Ces exigences doivent, toutefois, s'apprécier de manière raisonnable et sans formalisme excessif, à plus forte raison lorsque la partie requérante n'est pas représentée ou assistée d'un avocat.

En l'espèce, le requérant réitère une critique déjà énoncée à l'appui de la troisième branche du premier moyen, à propos de la motivation de l'acte attaqué par rapport à l'avis de la chambre de recours. Il ne précise, toutefois, pas davantage en quoi les principes généraux du droit invoqués à l'appui du présent moyen seraient plus pertinents que l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des services publics régionaux de Bruxelles', dont il a été souligné qu'il n'était pas applicable au requérant.

Partant, le moyen est irrecevable quant à ce.

En outre, si le requérant indique ne pas faire un moyen de la violation de l'article 302 de ce même arrêté, il apparaît en tout état de cause et par identité de

motifs que cet arrêté ne peut être invoqué à l'appui d'un tel moyen, à défaut d'être applicable au requérant.

Le cinquième moyen est irrecevable.

IX. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 décembre 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux