

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

n° 264.695 du 29 octobre 2025

A. 245.484/VIII-13.053

En cause : **B. S.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Cédric MOLITOR, avocat,
 boulevard Brand Whitlock 114/12
 1200 Bruxelles,

 contre :

 l'État belge, représenté par
 le ministre de l'Économie,
 ayant élu domicile chez
 M^e Tine BRICOUT, avocat,
 Orchideestraat 61A
 9041 Gand.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 juillet 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution « des actes administratifs suivants :

- l'arrêté royal du 13 juin 2025 lui infligeant la peine disciplinaire de la démission d'office avec entrée en vigueur le premier jour du mois qui suit la date de signature de cet arrêté ;
- la décision du vice-premier ministre et ministre de l'Économie du 27 mai 2025 notifiée “conformément à l'article 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'État” » et, d'autre part, l'annulation de ces actes.

II. Procédure

Par une ordonnance du 6 août 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 24 octobre 2025.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Cédric Molitor, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Tine Bricout, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Au moment de l'adoption de l'acte attaqué, le requérant, âgé de 60 ans, est agent statutaire de la classe A 2 auprès de la direction générale de l'Inspection économique. Il est revêtu également de la qualité d'officier de police judiciaire.

2. À la fin du mois d'août 2024, il publie un livre sous un pseudonyme. Il fait la promotion de ce livre, toujours sous ce pseudonyme, et en apparaissant notamment à la télévision le visage masqué.

3. Le 18 septembre 2024, le président de la ROCAD (*Royal Chamber of Art Dealers* - Chambre Royale des Antiquaires) écrit en cette qualité à C. B., conseiller général à l'Inspection économique. Dans ce courrier, il identifie l'auteur du livre comme étant le requérant. Il dénonce le fait que le livre utilise des informations issues des dossiers traités par celui-ci et dont les noms sont à peine dissimulés, que plusieurs photographies de l'ouvrage sont issues de dossiers répressifs, que l'auteur y exprime sa ferme volonté de « donner une bonne raclée à tous ces antiquaires qui font tout ce qu'ils veulent depuis des décennies dans un sentiment d'impunité totale », et reconnaît qu'il ne s'agit pas d'une fiction. Il demande si le requérant est bien l'auteur du livre et « le cas échéant, de prendre toutes sanctions qui s'imposent ».

4. Le 26 septembre 2024, N. C., conseiller général à l'inspection économique, établit, à la suite de ce courrier, un « rapport interne à la suite d'une

plainte sur le fonctionnement ». Il conclut en suggérant qu'une procédure disciplinaire soit ouverte contre le requérant. Il estime en revanche qu'une plainte pour violation du secret professionnel n'est pas à l'ordre du jour, car « des pseudonymes ont été utilisés » et qu'il ne s'agit pas de dossiers en cours. Il suggère « au vu des circonstances actuelles » de ne pas laisser le requérant continuer à mener des enquêtes dans le secteur artistique.

5. Par un courrier du 3 octobre 2024, O. L., conseiller – inspecteur directeur et supérieur hiérarchique du requérant, convoque celui-ci à une audition disciplinaire fixée le 21 octobre 2024. Les griefs ont pour intitulés : « A. Défaut d'autorisation de cumul d'activités » ; « B. Défaut de neutralité et de loyauté » ; « C. Manque de confidentialité » ; « D. Communication non autorisée avec la presse ». L'audition est reportée au 25 octobre 2024 à la demande du requérant.

6. Le 25 octobre 2024, O. L. et N. C., procèdent à l'audition disciplinaire du requérant, accompagné de son conseil. Sur la question de savoir s'il est bien l'auteur du livre, le requérant répond par l'affirmative. Il dépose une note de défense et sollicite l'audition de C. B. et d'O. L.

7. Le 8 novembre 2024, N. C. procède aux auditions de C. B. et d'O. L., en présence du requérant et de son conseil.

8. Par un courrier du 14 novembre 2024, O. L. convoque le requérant à une deuxième audition disciplinaire fixée le 3 décembre 2024. Cette nouvelle convocation est justifiée par le fait que dans le cadre de sa défense et de l'audition des deux témoins, des « éléments supplémentaires » sont apparus sur lesquels il convient de l'entendre.

Ces « éléments supplémentaires » consistent en substance en ce qu'il est reproché au requérant d'avoir exercé des activités accessoires pendant les heures de travail habituelles sans les mentionner dans l'agenda et avec les moyens du SPF Économie, d'avoir compromis la dignité de la fonction, en se rendant identifiable comme l'auteur du livre, et en faisant référence au SPF Économie dans sa communication relative au livre, et enfin d'avoir divulgué des informations confidentielles relatives à des dossier encore en cours, en citant textuellement ou avec de très légères modifications des procès-verbaux relatifs à ces dossiers.

9. Le 3 décembre 2024, le requérant est à nouveau auditionné et dépose une nouvelle note de défense.

10. Le 22 décembre 2024, O. L. rédige un rapport disciplinaire à l'attention du comité de direction.

11. Par un courrier du 23 décembre 2024, le requérant est convoqué à une audition disciplinaire devant le comité de direction le 14 janvier 2025. Cette audition est ensuite reportée au 17 janvier 2025.

12. Le 17 janvier 2025, le requérant, accompagné de son conseil, ainsi qu'O. L. sont auditionnés devant le comité de direction. Le requérant dépose une note de défense.

À l'issue de cette audition, le comité de direction décide, par neuf voix contre une, de proposer la sanction disciplinaire de démission d'office.

13. Par un courrier du 12 février 2025, le requérant introduit un recours devant la chambre de recours en matière disciplinaire.

14. Le 15 avril 2025, après avoir auditionné le requérant, accompagné de son conseil, ainsi que deux représentants du SPF Économie, la chambre de recours émet l'avis, par cinq voix contre 4, qu'« aucune faute disciplinairement sanctionnable n'est établie à charge du requérant ».

15. Par un courrier du 27 mai 2025, le vice-premier ministre et ministre l'Économie informe le requérant qu'il a « pris la décision de s'écarter de l'avis de la chambre de recours » et qu'un arrêté royal lui infligeant la peine disciplinaire va être soumis à la signature du Roi.

Il s'agit du second acte attaqué.

16. Par un arrêté royal du 13 juin 2025, la peine disciplinaire de démission d'office est infligée au requérant, avec entrée en vigueur le premier jour du mois suivant.

Il s'agit du premier acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie requérante

En substance, le requérant justifie son recours en son deuxième objet par la circonstance que même si l'article 78, § 1^{er}, de l'arrêté royal 'portant le statut des agents de l'État' prévoit que c'est le Roi qui est compétent pour lui infliger, en tant qu'agent de niveau A, la peine disciplinaire de la démission d'office, l'article 94 du même arrêté prévoit que c'est le ministre qui « décide » en cas d'avis favorable de la chambre de recours.

IV.2. Appréciation

L'article 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État' prévoit qu'« en cas d'avis favorable de la chambre de recours », la décision est, pour les agents de niveau A, prise par le ministre, que « le ministre [...] motive toute décision non conforme à l'avis de la chambre de recours » et qu'il « décide dans un délai de quinze jours à partir de la notification de l'avis de la chambre de recours ». L'article 78, § 1^{er}, alinéa 2, prévoit par ailleurs que, pour les agents de niveau A, comme le requérant, la peine de la démission d'office est prononcée par le Roi.

Même si l'article 94 fait usage du mot « décide », seul l'arrêté royal qui prononce la sanction de la démission d'office fait, *prima facie*, définitivement grief au requérant et est par voie de conséquence susceptible de recours devant le Conseil d'État. La « décision » du ministre visée à l'article 94 s'analyse comme un acte préparatoire, non susceptible de recours, mais dont les vices éventuels peuvent être invoqués à l'occasion du recours contre cet arrêté royal dans la mesure où ils sont susceptibles d'affecter la régularité de celui-ci.

La demande de suspension est par conséquent irrecevable à l'encontre du deuxième acte attaqué.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Urgence

VI.1. Thèses des parties

VI.1. La requête

Le requérant expose l'urgence à statuer comme suit :

- « En l'espèce, la partie adverse a décidé, en date du 27 mai 2025, de s'écarter de l'avis de la chambre de recours et de maintenir la sanction disciplinaire de la démission d'office. Cette décision entraîne, pour le requérant, la perte totale de sa rémunération, ce qui est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile. Ceci est, en soi, suffisant pour justifier le recours à la procédure de suspension ordinaire.

Ainsi que le prévoit la jurisprudence du Conseil d'État, il n'est pas requis du requérant qu'il apporte davantage de précisions quant à sa situation financière pour démontrer que l'exigence légale de l'urgence est rencontrée.

Pour autant que de besoin, le requérant insiste également sur le fait que, désormais âgé de 60 ans, il arrive à la fin de sa carrière. Il ne peut donc pas se permettre d'attendre 18 mois, qui est le délai de traitement d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, avant de retrouver sa qualité d'agent de l'État. Un tel délai engendre, pour le requérant, des risques irréversibles sur sa carrière future ».

VI.1.2. La note d'observations

La partie adverse ne conteste pas l'urgence.

VI.2. Appréciation

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Conformément à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 'déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', il appartient à la partie requérante d'établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou

encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour le requérant.

En principe, et sauf éléments contraires qu'il appartient à la partie adverse de rapporter, la perte totale de rémunération d'un agent en raison de la démission d'office porte atteinte à son standard de vie et est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile, situation qui permet de justifier l'urgence requise pour pouvoir demander, en référé ordinaire, la suspension de cette mesure de démission d'office. Il n'est pas requis du requérant qu'il fasse la démonstration que cette mesure le met dans une situation d'indigence, ni même qu'il ne bénéficie pas d'allocations de chômage, pour justifier de l'urgence à agir dans le cadre du recours en référé ordinaire. Ce n'est que dans l'hypothèse où il est démontré que le ménage de l'agent démissionné d'office bénéficie par ailleurs de ressources qui lui permettent de faire face aux dépenses ordinaires de son standard de vie que la condition de l'urgence peut être considérée comme n'étant pas satisfaite pour ce motif.

En l'espèce, l'acte attaqué, qui prononce la démission d'office du requérant, prive celui-ci de sa rémunération et il n'est pas argué qu'il dispose d'autres revenus lui permettant de faire face aux dépenses ordinaires de son standard de vie.

L'urgence est établie.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèses des parties

VII.1.1. La requête

Le requérant résume son moyen comme suit :

« Pris de la violation :

- Des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ;
- De la violation du principe général du droit de motivation matérielle ;
- De l'absence, de l'erreur ou de l'insuffisance dans les motifs ;
- Du principe *patere legem quam ipse fecisti* ;
- De la violation des articles 7, § 1^{er}, 8, § 1^{er}, alinéa 2, § 2, et 10 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État ;
- De la violation du principe du raisonnable, et de l'erreur manifeste d'appréciation ;

En ce que le premier acte attaqué, dont l'objet est d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office, et le deuxième acte attaqué, qui a pour objet de s'écarter de l'avis de la chambre de recours et de maintenir la sanction proposée

par le Comité de direction du SPF Économie, à savoir la démission d'office, sont motivés par la circonstance que quatre griefs disciplinaires ont été retenus comme fondés à l'égard du requérant, en lien avec les deux faits qui lui étaient reprochés ;

Que comme le souligne l'avis de la chambre de recours du 14 mai 2025, dans le cadre de la procédure disciplinaire ayant mené à l'adoption de l'acte attaqué, deux faits étaient reprochés au requérant ; qu'il s'agissait d'une part d'avoir publié, le 26 août 2024, sous le pseudonyme de [B. St.] aux éditions Racine, un ouvrage intitulé "Les secrets du marché de l'art en Belgique – Enquêtes sur les escroqueries, les fraudes et les pillages" ; que d'autre part, il s'agissait d'avoir accompagné la publication de cet ouvrage d'une couverture médiatique étendue, soit au moins deux passages en radio, et six *interviews* données dans la presse écrite nationale ;

Que le premier grief retenu pour justifier les actes attaqués consiste dans le fait, pour le requérant, d'avoir envoyé des *e-mails* relatifs à la publication de son ouvrage depuis son adresse professionnelle ;

Que le deuxième grief retenu pour justifier les actes attaqués consiste dans le fait d'avoir manqué au devoir de neutralité, de loyauté, et à la dignité de la fonction, et ce en lien avec une série d'opinions exprimées dans l'ouvrage publié par le requérant, plus précisément en ce qui concerne le fonctionnement du marché de l'art, certaines législations applicables, des actions du Gouvernement fédéral ou de certaines administrations communales ;

Que le troisième grief retenu dans le chef du requérant consiste dans le fait d'avoir manqué au devoir de confidentialité, faisant état, dans l'ouvrage publié, d'éléments dont il a pris connaissance dans le cadre des enquêtes auxquelles le requérant a participé dans le cadre de ses fonctions ;

Que le quatrième grief reconnu fondé à l'égard du requérant consiste dans le fait d'avoir communiqué avec la presse sans autorisation, à l'occasion de 6 *interviews* données dans la presse écrite, et de 2 *interviews* données à la radio, pour évoquer des informations mentionnées dans son livre, et obtenues dans le cadre de ses fonctions ;

Alors que tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles ;

Que pour ce qui concerne les actes administratifs à portée individuelle, catégorie dont relèvent les actes attaqués, la loi du 29 juillet 1991 visée au moyen exige que les motifs justifiant la sanction infligée à un agent public figurent dans l'acte lui-même tel que notifié ;

Qu'une décision par laquelle une sanction disciplinaire est prononcée doit contenir la démonstration de ce qu'un manquement disciplinaire a été commis par l'agent ; que cela implique que la matérialité et l'imputabilité des faits à l'origine des griefs adressés à l'agent soient établies, mais également que les faits constituant les griefs, dont la matérialité et l'imputabilité auraient été établies, puissent être valablement qualifiés de manquement disciplinaire ;

Qu'en l'espèce, le requérant n'a pas contesté la matérialité et l'imputabilité des faits invoqués par l'autorité à l'appui des griefs qui lui ont été adressés sur le plan disciplinaire ; qu'il apparaît cependant que c'est de manière incorrecte et inexacte, mais également de manière déraisonnable que l'autorité a considéré que ces faits pouvaient être considérés comme des manquements aux obligations professionnelles, et donc une infraction disciplinaire susceptible d'être sanctionnée par l'une des peines prévues par l'article 77 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 visé au moyen ;

Qu’au vu des éléments du dossier, il doit, au contraire, être considéré, à l’instar de l’appréciation qui a été faite par la chambre de recours dans son avis du 14 mai 2025, que les faits qui ont été reprochés au requérant ne constituent pas des fautes disciplinaires sanctionnables ».

VII.1.2. La note d’observations

Conformément à l’article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l’arrêté royal du 19 novembre 2024 ‘déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d’État’, si la réponse aux moyens nécessite des développements, la note d’observations comprend un résumé des arguments de la partie adverse. La note d’observation ne satisfaisant pas en l’espèce à cette exigence, la réponse au moyen est brièvement résumée dans les lignes qui suivent.

S’agissant de la critique à l’égard du premier grief, elle soutient qu’il ressort des actes attaqués que ce grief disciplinaire ne se limite pas à la seule matérialité de quelques courriels isolés, mais concerne l’ensemble de l’attitude du requérant dans la gestion de la frontière entre son rôle d’inspecteur statutaire et de ses activités personnelles de publication.

S’agissant du deuxième grief, elle allègue que la critique du requérant repose sur une lecture erronée des faits et des décisions attaquées. Elle estime que les faits reprochés, leur contexte et les raisons pour lesquelles ils constituent des manquements disciplinaires sont exposés de manière claire. Subsidiairement, elle soutient qu’« il ne suffit pas que les passages controversés soient minoritaires dans l’ouvrage, ou qu’ils soient formulés sur un ton prétendument littéraire, pour exclure leur portée disciplinaire ». Elle fait valoir que c’est la combinaison de plusieurs éléments qui justifie pleinement la procédure disciplinaire : le fait que l’auteur est un inspecteur économique statutaire, officier de police judiciaire, que le livre critique ouvertement la régulation du marché de l’art, stigmatise ses acteurs et présente comme vaine l’action de l’administration, que le requérant a été reconnu comme l’auteur de ce livre et ne conteste pas qu’il reprend des éléments issus de dossier réels, et qu’il a donné plusieurs *interviews* renforçant l’exposition publique de son ouvrage et les atteintes à son devoir de réserve. Selon elle, l’atteinte à la neutralité résulte en substance du lien entre les dossiers traités par le requérant et le contenu du livre et du ton subjectif et dépréciatif de celui-ci, les passages plus nuancés ou plus élogieux ne pouvant neutraliser la gravité des propos incriminés. Elle indique encore que le reproche fait au requérant de critiquer la législation en vigueur, dont des normes européennes, est fondé et constituait bien une atteinte à la neutralité. Enfin, sur le caractère fictif du personnage du livre, elle fait valoir que la pseudonymisation utilisée par l’ouvrage n’empêchait pas l’identification de personnes et des dossiers réels.

S'agissant du troisième grief, elle fait valoir que la circonstance que des dossiers étaient clôturés n'effaçait pas leur caractère confidentiel et que le requérant n'avait reçu aucune autorisation formelle de sa hiérarchie. Selon elle, il ne peut invoquer ni l'erreur invincible, ni la sécurité juridique pour justifier qu'il a reproduit des éléments de dossiers confidentiels en méconnaissance des règles déontologiques.

Sur le quatrième grief, elle soutient que le requérant s'est exprimé publiquement sur des affaires sensibles, qu'il devait pour cela avoir une autorisation formelle et claire et que ne constitue pas une telle autorisation, même implicite, l'absence de protestation formelle de son supérieur hiérarchique. Elle fait valoir en outre qu'O. L. a déclaré qu'il avait mis en garde le requérant contre le caractère insuffisant de l'anonymisation.

VII.2. Appréciation

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. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs, l'autorité administrative n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte.

Quant à la motivation d'une sanction disciplinaire, elle ne doit pas répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent mais doit lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée, sans exiger que l'autorité motive son choix par rapport à l'ensemble des peines disciplinaires susceptibles d'être appliquées. Une motivation spéciale s'impose néanmoins à elle lorsqu'elle ne se rallie pas à la proposition ou à l'avis communiqué par l'organe spécialement institué à cet effet par le statut du personnel ou par la loi, l'autorité

devant ainsi, dans une telle hypothèse, justifier de manière précise les raisons pour lesquelles elle s'écarte de l'avis de l'instance de recours.

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

Pour déterminer si des faits constituent un manquement disciplinaire, dans la mesure où le devoir qu'il est reproché à l'agent d'avoir méconnu est exprimé en termes larges, l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation, de telle sorte que le Conseil d'État ne peut sanctionner que l'erreur manifeste d'appréciation, à savoir celle qu'une autorité normalement prudente et diligente n'aurait pas commise.

S'agissant du premier grief formulé à l'encontre du requérant et consistant à avoir envoyé des courriels relatifs à la publication de son ouvrage depuis son adresse professionnelle, l'acte attaqué reconnaît, à la suite de l'avis de la chambre de recours, « que les destinataires des courriels versés au dossier connaissaient effectivement [le requérant] et étaient informés du projet », mais indique que « l'utilisation de l'adresse *e-mail* [professionnelle] dans le contrat et donc dans la communication avec la maison d'édition, est susceptible de donner à cette dernière l'impression que le livre a été rédigé avec l'approbation et ou le soutien du SPF Économie ce qui n'est pas le cas ». L'acte attaqué reproche également au requérant de mentionner systématiquement sa qualité d'officier de police judiciaire, « ce qui est explicitement contraire aux instructions internes destinées aux membres du personnel ». Le requérant ne conteste pas les faits, et contrairement à ce qu'il soutient, la partie adverse ne commet pas, *prima facie*, une erreur manifeste d'appréciation en considérant que cette utilisation est susceptible d'induire en erreur l'éditeur quant à l'approbation ou le soutien du SPF Économie, ni qu'il s'agit là d'une infraction disciplinaire, dès lors que les règles déontologiques interdisent d'envoyer des messages personnels avec sa messagerie professionnelle « s'ils donnent ainsi la fausse impression que le message émane du SPF économie ». En outre, l'acte attaqué ajoute à cet égard « qu'il est jugé, en ce qui concerne l'utilisation abusive de l'adresse *e-mail*, que le premier grief reste fondé,

même si cela doit être nuancé et peut être considéré comme des fautes mineures par rapport aux autres éléments du dossier ».

La critique du requérant à l'égard du premier grief disciplinaire n'est pas sérieuse.

En ce qui concerne le second grief, l'acte attaqué indique ce qui suit :

« Considérant que la chambre de recours estime que “le second grief retenu n'est pas fondé. Le requérant n'a pas commis les affirmations qui lui sont reprochées en sa fonction d'agent de l'ISPF Économie mais a prêté des réflexions à un personnage purement fictif, créé par un auteur se présentant comme le petit-fils d'antiquaire et informateur de la police”. Qu'il convient de faire référence au choix qui a été fait de procéder uniquement à une pseudonymisation et non à une anonymisation. Qu'il est possible pour certaines personnes de se reconnaître, ainsi que de reconnaître le SPF Économie ou des membres de son personnel, dans le livre. Que cela s'est effectivement produit dans au moins un cas. Que des dossiers concrets de l'Inspection économique sont abordés dans l'ouvrage. Que, pour ces raisons, il est jugé que les affirmations formulées dans le livre présentent bel et bien un intérêt ;

Considérant que les agents de contrôle de l'Inspection économique doivent adopter un comportement intègre face aux entreprises, notamment en traitant tout le monde de la même manière, en agissant de manière neutre et en préservant la confidentialité des informations ;

Considérant que le livre donne également une impression subjective et négative de certaines personnes, entreprises et du marché de l'art dans son ensemble ;

Considérant qu'indépendamment du fait que [le requérant] considère le livre comme une initiative privée, il est lié au travail et au fonctionnement de l'Inspection économique ;

Considérant que la conclusion de la chambre de recours, à savoir “le requérant n'ayant pas tenu les propos litigieux dans le cadre de l'exercice de sa fonction mais les attribue dans un ouvrage littéraire fictif à une personne tout aussi fictive, soit un enquêteur du ‘Bureau antifraude fédéral’ créé par un auteur qui ne se présente pas comme un fonctionnaire du SPF Économie mais comme une personne étrangère à un service public, les passages litigieux ne peuvent compromettre ni la neutralité et la loyauté du SPF Économie, ni la dignité de la fonction” ne peut donc être suivie ;

Considérant que la chambre de recours déclare également que “il est d'ailleurs généralement admis que chaque fonctionnaire peut émettre des critiques à l'encontre de son institution, pour autant qu'il le fasse avec une certaine modération. La chambre de recours ne peut que constater que les passages incriminés ne dépassent pas la modération imposée et doivent être lus dans leur contexte” ;

Considérant que certaines opinions exprimées par [le requérant] dans le livre ne sont pas conformes à ce que l'on peut attendre d'un fonctionnaire fédéral, en particulier d'un fonctionnaire exerçant une fonction d'inspecteur en tant qu'“officier de police judiciaire”. Que l'exemple de la page 89 concernant une “bonne raclée” n'est pas une terminologie neutre. Qu'en outre, il ne peut avoir pour but d'infliger une “défaite complète” aux entreprises ou aux personnes présumées avoir commis des infractions. Que le fait qu'il y ait aussi des passages positifs n'annule pas les autres passages. Que l'image du SPF Économie peut être ternie ;

Considérant qu'il y a lieu de conclure que le deuxième grief est également établi ».

Prima facie, l'acte attaqué estime à raison que le livre n'est pas un ouvrage de fiction. Le requérant ne l'a d'ailleurs pas présenté comme tel et un avertissement au lecteur formulé comme suit y figure :

« Le récit est entièrement basé sur des faits réels, l'auteur pénètre dans l'intimité d'un secteur qui n'aime pas qu'on inspecte ses méthodes peu orthodoxes et a souhaité conserver l'anonymat. En outre, tous les protagonistes de ce livre ont reçu un nom d'emprunt afin de ne pas porter préjudice aux enquêtes judiciaires évoquées et afin de préserver leur vie privée ».

Dès lors que les faits relatés sont dans le livre sont réels, le requérant ne peut faire grief à l'acte attaqué d'avoir considéré que l'auteur était identifiable comme étant un agent du SPF Économie, à tout le moins par les protagonistes dont le nom est pseudonymisé dans le livre. Étant identifiable et relatant des faits dont il avait pris connaissance dans l'exercice de ces fonctions, il était, *prima facie*, tenu au devoir de réserve tel qu'il peut être déduit des devoirs de loyauté, d'intégrité et de neutralité des agents prévus par l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État'. Comme le relève la chambre de recours, pour estimer que le grief n'est pas fondé, il est généralement admis que chaque fonctionnaire, qui jouit comme tout citoyen de la liberté d'expression peut émettre des critiques à l'encontre de son institution, pour autant qu'il le fasse avec une certaine modération.

À cet égard, il ne semble pas, *prima facie*, que les cinq extraits cités par le rapport disciplinaire, et notamment celui relatif à l'insuffisance des moyens destinés à la lutte contre la fraude fiscale ou le manque d'autorégulation du secteur des antiquaires ou de contrôle des marchés par les autorités locales, ou encore les conséquences du RGPD sur la recherche et la collecte des informations criminelles, puissent être raisonnablement considérées comme des propos constituant dans le chef du requérant un usage immodéré de sa liberté d'expression.

L'acte attaqué, en réponse à l'avis de la chambre de recours, ne retient à l'égard de ce grief finalement qu'un seul extrait du livre à savoir celui dans lequel le personnage du livre qui peut être identifié comme étant le requérant, fait part de ce que « [s]on désir de donner une bonne raclée à tous ces antiquaires qui font tout ce qu'ils veulent depuis des décennies dans un sentiment d'impunité totale est plus fort que tout le reste ». Comme le relève le requérant, « cette phrase est rédigée en réponse aux mises en garde reçues selon lesquelles enquêter sur l'“affaire des Abrassian” pourrait mettre en danger les personnes du narrateur ainsi que sa famille ». Cet extrait ne paraît donc pas, *prima facie*, pouvoir raisonnablement être interprété à l'instar de l'acte attaqué comme traduisant l'objectif dans le chef du requérant « d'infliger une “défaite complète” aux entreprises ou aux personnes présumées avoir commis des

infractions », mais seulement comme l'expression d'un souhait que les délinquants qui en viennent à menacer des enquêteurs n'échappent pas à l'impunité. *Prima facie*, l'extrait ne traduit pas non plus un comportement discriminatoire ni une violation du devoir de neutralité, lequel ne doit pas recevoir une interprétation extensive lorsqu'il constitue, comme en l'espèce, une restriction au droit fondamental à la liberté d'expression.

La critique du requérant à l'égard du second grief retenu contre lui est sérieuse.

S'agissant du troisième grief, la motivation de l'acte attaqué expose, *prima facie*, de manière claire et précise les raisons pour lesquelles il a été considéré que la publication de l'ouvrage litigieux impliquait une divulgation d'informations ayant un caractère confidentiel. C'est ce qui ressort de l'extrait suivant :

« Considérant que le livre n'est pas un roman de fiction, étant donné qu'une comparaison avec des documents internes de l'Inspection économique montre clairement qu'il est question d'une description détaillée des enquêtes de l'Inspection économique. Que la réponse [du requérant] à la question "Rien n'est inventé ?" posée par un journaliste de BELRTL le 23 septembre doit également être prise en compte, à savoir "J'aimerais que ce soit inventé, mais malheureusement tout est vrai". Que, par ailleurs, il n'y a pas de dossiers fictifs dans le livre mais lorsqu'ils sont examinés un lien peut être fait avec la réalité ;

Considérant qu'au moins 12 des chapitres du livre pouvaient être liés à des dossiers concrets de l'Inspection économique, qu'au moins 15 personnes ou entreprises contrôlées sont évoquées dans le livre, que la comparaison des dossiers avec le livre montre que du vocabulaire spécifique ou des passages ont été repris littéralement, et qu'il ne peut y avoir aucun doute qu'un grand nombre de photos incluses dans le livre sont identiques à celles des dossiers de contrôle ;

Considérant que le fait que des enquêtes sont reprises dans le livre a même été confirmé explicitement pendant la défense : "En 2016, il a aussi été associé à la cellule Contrefaçon C6 pour un dossier judiciaire traité par le juge (...) sur des gitans qui vendaient du faux art déco, première enquête évoquée dans le livre", "[le requérant] confirme qu'il était bien présent lors de la perquisition de la galerie [...] ('Favraux' dans le livre)", "Le *slide* 28 est un cliché du masque ptolémaïque saisi par l'Inspection économique en janvier 2020 sur la BRAFA à la demande du Parquet, dossier évoqué aux pages 145 à 158 du livre" ; "qui relatent tous les détails et lignes directrices de l'enquête réelle en cause de (...), reprise dans le chapitre du livre intitulé 'Les deux têtes libyennes de Cyrène' aux pages 101 à 112" ;

Considérant que la comparaison de certains passages du livre avec des documents internes, des procès-verbaux et des pièces jointes de procès-verbaux de l'Inspection économique montre que des informations confidentielles figurent dans le livre. Qu'en tous cas, les informations recueillies dans le cadre des missions de l'inspecteur font partie du dossier et sont confidentielles ;

Considérant que [le requérant] n'a procédé qu'à une pseudonymisation et non à une anonymisation qui permet de reconnaître les personnes concernées dans le livre. Que, par ailleurs, ces pseudonymes sont dans plusieurs cas spécifiques proches de la vérité, ce qui facilite l'identification et peut causer de graves préjudices aux personnes concernées. Que la manière dont un tiers a pu identifier [le requérant] n'est pas pertinente, mais plutôt le fait que lui et le SPF Economie

puissent être identifiés. Que [le requérant] ne peut en aucun cas affirmer qu'il ignorait qu'il pourrait être identifié ».

La requête ne critique pas réellement ces motifs, en particulier en ce qui concerne la nature des informations divulguées, leur nombre et leur degré de précision. Le simple fait que le requérant a procédé à une anonymisation ne suffit pas à leur enlever ce caractère : le requérant ne s'est pas simplement inspiré de faits réels pour écrire un roman. Il a relaté le fruit de certaines de ses enquêtes en dissimulant les noms de lieu, d'objets ou de personnes. Il va de soi que les personnes directement visées par ces enquêtes, mais aussi, éventuellement, certains connaisseurs avisés du marché de l'art (antiquaires ou collectionneurs) ont pu faire le lien avec les dossiers dont sont issues ces informations (ou, à tout le moins, avec les enseignes du marché de l'art visées). Il importe peu également que la majorité des enquêtes aient été clôturées. Au moins deux ne l'étaient pas, comme le reconnaît la requête, et de toute manière, l'ensemble des informations visées constituaient bien des faits ayant trait à « la prévention et à la répression des faits délictueux » au sens de l'article 10, alinéa 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937.

Le devoir de discrétion et de confidentialité auxquels sont soumis les agents de l'État, *a fortiori* lorsqu'ils sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire, leur est personnel. Si, manifestement, par le concours que son supérieur hiérarchique au moment de la rédaction du livre lui a apporté en relisant une première puis une seconde version du livre sans le mettre en garde sur le caractère confidentiel des données révélées dans le livre, le requérant a pu être induit en erreur sur les risques de sanctions auxquels il s'exposait, cela n'enlève rien au caractère personnel de la faute commise.

Contrairement à ce que soutient le requérant, même si l'auteur de l'acte attaqué devait tenir compte de l'attitude de ses supérieurs hiérarchiques pour apprécier la gravité dans son chef, du comportement incriminé, ce qui sera examiné dans le deuxième moyen, il n'apparaît toutefois pas, *prima facie*, que, l'erreur commise par le requérant puisse être qualifiée d'erreur invincible, c'est-à-dire, en l'espèce d'une erreur que tout officier de police judiciaire normalement prudent et raisonnable placé dans les mêmes circonstances aurait commise.

Enfin, au sujet du prétendu revirement d'attitude, la motivation de l'acte attaqué expose ce qui suit :

« Considérant que le troisième point, c'est-à-dire : “Au cours de l'année 2024, le requérant a donné trois exposés-conférences sur le trafic de biens culturels et la politique de prévention du blanchiment de capitaux dans le secteur de l'art à des publics extérieurs avec l'appui et la validation de sa hiérarchie. Le conseiller général [C. B.], supérieur hiérarchique, a validé ces exposés et a introduit un des

exposés, qui contenait des photos issues de dossiers judiciaires encore en cours au moment de la conférence” nécessite également une clarification ;

Considérant que le supérieur hiérarchique en question a indiqué, lors de l’audition comme témoin du 8 novembre 2024, que [le requérant] “a présenté des typologies de dossiers dont il s’était occupé” et [qu’en] réponse à la question “Alliez-vous dans les détails des dossiers lors de ces présentations” le supérieur hiérarchique a répondu : “non on présentait les méthodes de contrôle et [le requérant] n’était pas le seul à le faire” et à la question “Dans ces présentations, reprenait-on du contenu de PV ou des documents internes” la réponse était “non” ;

Considérant que le SPF Économie a certes communiqué lui-même à propos d’un nombre limité de dossiers, mais que cela concernait surtout les techniques de contrôle et n’équivaut en rien aux descriptions détaillées du livre. Que cette communication du SPF Économie ne peut pas être un laisser-passer pour les fonctionnaires individuels pour partager des informations de leur propre initiative ;

Considérant qu’un grand nombre de dossiers mentionnés dans le livre n’ont pas été abordés lors des présentations, ou en tout cas pas avec le niveau de détail repris dans le livre, ni sous une forme pseudonymisée telle que présentée dans celui-ci ;

Considérant que l’approbation formelle de discuter dans d’autres situations, telles que des exposés en dehors du SPF Économie, de ses activités en tant qu’inspecteur ou de certains dossiers ne peut constituer une base pour partager de sa propre initiative des informations sur ces dossiers ou sur d’autres dossiers ».

La requête ne démontre pas sérieusement que les informations révélées au cours de ces séminaires ou conférences autorisés par la hiérarchie du requérant auraient présenté le même degré de précision que celui qui a été relevé pour son ouvrage. Le cadre et le but de ces exposés étaient, de toute manière, différents.

En tant qu’il porte sur le troisième grief, le moyen n’est pas sérieux.

S’agissant du quatrième grief, il est à distinguer des deuxième et troisième griefs. Il est reproché au requérant de ne pas avoir reçu d’autorisation formelle de communiquer avec la presse dans le cadre de la communication du livre. Or la promotion dans la presse d’un ouvrage personnel d’un agent, écrit sous la forme d’un essai littéraire et de surcroît signé d’un pseudonyme, ne doit ni ne peut faire l’objet d’une obligation d’accord préalable avec l’employeur. Le fait qu’un lectorat avisé (fait essentiellement d’antiquaires et éventuellement de collectionneurs) ait pu éventuellement reconnaître l’identité réelle de l’auteur du livre (que ce soit par les données confidentielles qui y figurent ou par l’apparition du requérant portant un masque et ses déclarations dans les médias) ne signifie pas pour autant que le requérant s’y serait exprimé en tant que porte-parole de son employeur et engageant ce dernier.

En tant qu’il porte sur le quatrième grief, le moyen est *prima facie*, sérieux.

VIII. Deuxième moyen

VIII.1. Thèses des parties

VIII.1.1. La requête

Le requérant résume son moyen comme suit :

« Pris de la violation :

- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;
- du principe général de motivation formelle ;
- du principe de proportionnalité ;
- et de l'erreur manifeste d'appréciation ;

En ce que (première branche) le requérant, dans le cadre de la rédaction de son ouvrage, a sollicité l'avis de magistrats et de supérieurs hiérarchiques pour s'assurer que sa démarche s'inscrit dans le respect de ses obligations professionnelles, et plus particulièrement en ce qui concerne l'obligation de confidentialité ; que le requérant avait fait état de cette circonstance dans le cadre de ses moyens de défense et avait soutenu qu'à supposer qu'il y ait eu une violation de son obligation de secret professionnel, ce manquement résulterait d'une erreur invincible ; que la Chambre de recours a émis un avis allant en ce sens ; que la partie adverse s'est départie de cet avis et a rejeté les moyens de défense du requérant sans motivation adéquate en considérant plus particulièrement le troisième grief (pris de la violation de l'obligation de confidentialité) fondé en faisant de celui-ci un motif déterminant des actes attaqués ;

Et en ce que (seconde branche) le requérant, dans le cadre de la rédaction de son ouvrage, a sollicité l'avis de magistrats et de supérieurs hiérarchiques pour s'assurer que sa démarche s'inscrit dans le respect de ses obligations professionnelles, et plus particulièrement en ce qui concerne l'obligation de confidentialité ; que le requérant avait fait état de cette circonstance dans le cadre de ses moyens de défense, subsidiairement, à titre de circonstance atténuante ; que la partie adverse a rejeté ce moyen de défense sans motivation adéquate en soulignant le caractère particulièrement grave du troisième grief et justifiant ainsi le choix d'une sanction majeure mettant fin à la relation de travail ;

Alors que tout acte administratif doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision ; que cette motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'il a été procédé à un examen circonstancié de l'espèce ; que lorsque la motivation repose sur une ou des formules stéréotypées, susceptibles d'être répétées à diverses occasions et qui ne permettent pas de comprendre ni de critiquer valablement le raisonnement qui a conduit à la décision, elle n'est pas adéquate ; qu'une motivation spéciale s'impose à l'autorité lorsqu'elle ne se rallie pas à la proposition ou à l'avis communiqué par l'organe spécialement institué à cet effet par le statut du personnel ou par la loi ; que l'étendue de la motivation est proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées ;

Que le principe général de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable entre les motifs de fait fondant la décision et son objet ; qu'il implique également, en matière disciplinaire, que les circonstances atténuantes et aggravantes soient prises en considération dans la détermination du taux de la peine ».

VIII.1.2. La note d'observations

Conformément à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 'déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', si la réponse aux moyens nécessite des développements, la note d'observations comprend un résumé des arguments de la partie adverse. La note d'observation ne satisfaisant pas en l'espèce à cette exigence, la réponse au moyen est brièvement résumée dans les lignes qui suivent.

La partie adverse reproduit un long extrait de la motivation de l'acte attaqué. Selon elle, il en ressort que « que l'autorité disciplinaire a bel et bien pris en compte les propos du requérant selon lesquels il aurait sollicité l'avis de tiers, sans pour autant estimer que cela puisse neutraliser les manquements constatés ».

« Plus précisément :

- les décisions répondent expressément à l'argument selon lequel le requérant aurait consulté des magistrats et supérieurs hiérarchiques. Elles constatent que, même si des échanges informels ont pu avoir lieu, aucune autorisation explicite n'a été donnée, ni aucune approbation formelle constatée. L'autorité disciplinaire rappelle que l'agent reste personnellement responsable du respect de ses obligations déontologiques, indépendamment de toute approbation (présumée) par un tiers ;
- les décisions exposent également de manière circonstanciée pourquoi il n'était pas possible de retenir l'existence d'une erreur invincible : elles mettent en évidence l'expérience du requérant, sa connaissance des règles déontologiques, la gravité objective des manquements, ainsi que la possibilité qu'il avait de solliciter un avis formel préalable, ce qu'il a omis de faire ;
- enfin, les décisions expliquent en quoi elles s'écartent de l'avis de la chambre de recours : cette dernière fonde son appréciation sur les déclarations unilatérales du requérant, sans examiner les éléments objectifs du dossier ni interroger la légitimité des "avis" évoqués. Le Ministre procède à une analyse complète, appuyée sur des auditions contradictoires et des éléments concrets, ce que la motivation explicite démontre ».

Sur le reproche selon lequel la partie adverse aurait considéré, à tort, que seule une autorisation explicite aurait pu justifier le comportement litigieux et que, dès lors qu'il n'en disposait pas, toute erreur était, par définition, non constitutive d'une erreur invincible, la partie adverse indique qu'elle n'a fait que répondre à la défense du requérant qui l'a forcée à analyser la question sous l'angle d'une absence d'autorisation explicite ou implicite. Elle fait valoir que la motivation expose notamment que :

« - le requérant n'a jamais sollicité un avis formel, bien que la possibilité lui en ait été offerte ;

- les supérieurs invoqués n'ont pas donné d'autorisation claire, ni explicite ni implicite, pour la publication du livre ;
- le magistrat concerné était à la retraite au moment des faits, et ne disposait pas d'une connaissance complète des dossiers en cours ;
- le supérieur hiérarchique le plus élevé, à savoir le directeur général de l'Inspection économique, n'a jamais été informé du projet ;
- les quelques échanges informels mentionnés ne portaient ni sur le contenu du livre, ni sur la possibilité concrète de publication ;
- l'absence de réaction de certains collègues ne saurait être assimilée à une approbation ;
- aucune pièce au dossier ne vient confirmer l'existence d'un quelconque feu vert ».

Selon elle, il a donc pu être conclu, à bon droit, à une absence d'erreur invincible.

Sur le reproche lié à l'absence de prise en compte de l'accord tacite des collègues du requérant informés de son projet (ou leur absence de réaction équivalent à un accord tacite), elle soutient ce qui suit :

« [...] les décisions attaquées ne nient nullement que le requérant ait évoqué son projet auprès de certaines personnes. Elles constatent au contraire que :

- ces échanges ont été très vagues, non documentés, et ne portaient pas sur le contenu du livre ni sur les modalités précises de publication ;
- aucune autorisation n'a été sollicitée auprès des personnes habilitées à en délivrer une ;
- le courriel [d'O. L.], loin de constituer une approbation explicite, démontre au mieux une absence de réaction, qui ne peut en droit être assimilée à une autorisation ;
- les collègues ou magistrats sollicités n'étaient pas en position d'autorité hiérarchique directe, ou n'avaient pas une vision complète des implications liées à la publication du manuscrit.

Par ailleurs, les décisions soulignent que les déclarations du requérant ne sont pas corroborées par des pièces objectives, tandis que celles de ses supérieurs sont non seulement documentées, mais concordantes et contextualisées. L'autorité disciplinaire a donc parfaitement motivé pourquoi elle n'a pas estimé crédibles les affirmations du requérant selon lesquelles il aurait pu légitimement penser bénéficier d'une approbation ».

Enfin, elle relève que les décisions attaquées n'ont pas pris en compte le port du masque lors de l'*interview* télé en tant que circonstance aggravante en soi mais uniquement en tant qu'indice de conscience du caractère problématique de la démarche. Elle souligne que le requérant a pris l'initiative de porter à la connaissance du public des éléments sensibles en apparaissant masqué à la télévision, ce qui était une manière de contourner un devoir de confidentialité qu'il n'ignorait pas.

VIII.2. *Appréciation*

Parmi les éléments de fait qu'a invoqués le requérant pour sa défense durant la procédure disciplinaire en vue de démontrer l'existence d'une erreur

invincible ou, à tout le moins, de circonstances atténuantes plaidant en sa faveur, figuraient notamment :

- le concours que lui a apporté son ancien supérieur hiérarchique, C. B., durant la période de rédaction du livre ;
- la connaissance qu'a eue son nouveau supérieur hiérarchique, O. L., ayant succédé à C. B. à partir de juillet 2024, de l'identité réelle de B. St., dès la parution du livre litigieux et de sa promotion dans les media assurée par le requérant sous ce pseudonyme et apparaissant le cas échéant le visage masqué.

En ce qui concerne le concours apporté par C. B., ce dernier, lors de son audition en qualité de témoin, n'a pas nié avoir reçu à deux reprises une version du projet de livre. La première fois, en mars 2024, à un moment où il était encore son supérieur hiérarchique, et la deuxième fois le 5 août 2024. Le dossier du requérant comprend d'ailleurs un courrier électronique du 5 août 2024 qu'il a adressé à C. B., à un autre collègue et au juge d'instruction honoraire M. C. (auteur de la préface du livre) leur communiquant le « bon à tirer » du livre et les invitant à s'exprimer (« si vous voyez encore quelque chose à dire, c'est le moment ! »). Interrogé spécifiquement sur ce courriel, C. B. s'est limité à déclarer qu'il ne « saurai[t] [...] dire comme ça » s'il l'avait bien reçu. Il ne peut donc être sérieusement contesté que C. B. a été parfaitement informé, avant la parution du livre, de son contenu et en particulier du caractère confidentiel de certaines données qui y sont révélées. Interrogé encore sur le point de savoir s'il n'a pas informé le requérant « qu'il s'agissait d'une mauvaise idée d'écrire un tel livre qui parle de dossiers », C. B. s'est contenté de répondre qu'il a eu avec lui « des discussions personnelles sur ce point » et avoir échangé les « points de vue », en précisant qu'il n'était « pas opportun de revenir sur ces discussions personnelles ». Dans le même sens, C. B. a encore indiqué avoir donné au requérant « un certain nombre d'avis, qui restent privés et qui ne relèvent pas du dossier ici » et s'est expressément refusé à donner des précisions quant aux indications ou remarques qu'il lui avait faites.

En ce qui concerne O. L., ce dernier, lors de son audition en qualité de témoin, a reconnu être informé, depuis le printemps 2024, de l'existence d'un projet de livre de la part du requérant. Interrogé sur le point de savoir s'il en a discuté avec C. B. (son prédécesseur) ou s'il a réagi à cette nouvelle, notamment en informant la hiérarchie de l'Inspection Economique, O. L. s'est contenté de répondre qu'il ne souhaitait pas s'exprimer à ce sujet dans le cadre de l'audition.

Alors donc que C. B., supérieur hiérarchique du requérant jusqu'en juillet 2024, était bien informé du contenu du projet de livre, il n'a pas jugé utile d'attirer son attention sur le caractère confidentiel des éléments de dossiers de l'Inspection

économique qui y étaient révélés. Il va de soi que s'il l'avait fait, il aurait agi en tant que supérieur hiérarchique et une telle remarque ne pourrait être considérée comme relevant d'échanges privés, spécialement lorsqu'il est interrogé sur ce point en qualité de témoin dans le cadre d'une audition disciplinaire. Il est donc ici manifeste que C. B. n'a pas refusé de relire les épreuves que lui transmettait le requérant et qu'ainsi informé de l'intention de ce dernier de faire paraître un livre contenant des informations confidentielles de dossiers répressifs, il ne lui a manifesté aucune objection sur ce point. Quant à O. L., si, en effet, rien ne prouve qu'il ait été informé précisément du contenu du livre que projetait de publier le requérant, dès lors qu'il s'est, en tout cas, lui aussi, refusé à donner des précisions sur les échanges qu'il a pu avoir à cet égard avec C. B., il connaissait, dès le départ, la réelle identité de B. St. et il ne lui a donc pas fallu attendre la plainte du président de la ROCAD pour disposer de toutes les informations nécessaires pour juger de l'implication du requérant dans la révélation d'informations confidentielles issues de dossiers du SPF Économie.

Compte tenu de ces éléments, c'est à tort que l'acte attaqué considère que la défense selon laquelle le supérieur hiérarchique n'aurait formulé aucune objection sur le projet de livre ne serait pas démontrée et reposerait uniquement sur des déclarations unilatérales du requérant. Dans un dossier disciplinaire, lorsqu'un acte est reproché à un agent et que ce dernier se défend en indiquant que son supérieur hiérarchique avait été dûment informé avant sa commission sans qu'une objection ne soit formulée, il peut lui être opposé qu'une objection a bien été formulée mais non qu'il ne prouve pas l'absence d'objection (soit une preuve d'un fait négatif). En l'espèce, les supérieurs hiérarchiques successifs du requérant ont été interrogés et se sont chaque fois refusés à répondre aux questions déterminantes sur ce point : refus de C. B. de témoigner sur le contenu des remarques faites au requérant, suivi d'un refus d'O. L. de communiquer sur les échanges qu'il a pu avoir sur le projet de livre litigieux avec son prédécesseur.

Le refus par l'acte attaqué de prendre en compte une absence d'objection de la part de la hiérarchie du requérant constitue donc bien, *prima facie*, une erreur manifeste d'appréciation quant à la gravité des faits dans le chef du requérant et quant à la prise en compte à cet égard des circonstances dans lesquelles ils ont été commis, ce qui rend la motivation inadéquate. Si cette absence d'objection n'est pas, *prima facie*, de nature à supprimer le caractère fautif dans le chef du requérant ni à démontrer l'existence d'une erreur invincible, en revanche, il apparaît que le concours apporté au requérant par C. B., qui a accepté de relire les épreuves et l'absence d'objection de ce dernier sur la révélation d'informations confidentielles de dossiers de son service a pu induire en erreur le requérant dans son appréciation des risques de reconnaissance de ces données par des lecteurs et quant à la possible violation de son devoir de confidentialité.

Dans cette mesure, en sa deuxième branche, le moyen est, *prima facie*, sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

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

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 13 juin 2025 infligeant à B. S. la peine disciplinaire de la démission d'office est ordonnée.

La demande est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 29 octobre 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

Florence Van Hove	Luc Detroux
-------------------	-------------