

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

n° 265.055 du 3 décembre 2025

A. 245.914/VIII-13.135

En cause : M. B.,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

la Société wallonne des eaux (en abrégé : SWDE),
ayant élu domicile chez
M^{es} Judith MERODIO et
Laurane FERON, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 septembre 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du membre du comité de direction en charge des Ressources humaines de la partie adverse du 18 juillet 2025 retirant la sanction disciplinaire de la démission d'office du 30 octobre 2024 et prononçant à son égard la sanction disciplinaire majeure de la démission d'office » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 1^{er} octobre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 28 novembre 2025.

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

M^{me} Claudine Mertes, 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. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laurane Feron, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

Les faits utiles à l'examen du présent recours ont été exposés dans les arrêts n^{os} 260.753 du 24 septembre 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.753), 262.908 du 3 avril 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.908) et 262.920 du 7 avril 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.920).

Il y a lieu de s'y référer, en tenant compte des éléments complémentaires suivants.

1. Le 14 avril 2025, une convocation à une audition dans le cadre d'une procédure disciplinaire et d'une procédure de suspension dans l'intérêt du service est adressée au requérant.

2. Le 24 avril 2025, le requérant est entendu par N. P., membre du comité de direction en charge des Ressources humaines, dans le cadre d'une suspension dans l'intérêt du service et d'un dossier disciplinaire.

Le requérant est assisté de A. D., qui se présente comme son défenseur et qui dépose une note de défense au nom du requérant.

Un procès-verbal est rédigé à l'issue de cette audition et est communiqué au requérant par un pli recommandé avec accusé de réception daté du 12 mai suivant.

3. Le 30 avril 2025, une décision de suspension dans l'intérêt du service du 24 avril 2025, avec effets à cette date, est adressée au requérant.

4. Le 25 mai 2025, le défenseur de ce dernier communique le procès-verbal amendé et signé de l'audition du 24 avril courant.

5. Le 5 juin 2025, une proposition de sanction disciplinaire de démission d'office est notifiée au requérant.

6. Le 16 juin 2025, celui-ci introduit un recours interne à l'encontre de la proposition de sanction.

7. Le 7 juillet 2025, la chambre de recours entend le requérant. Un procès-verbal est rédigé à l'issue de cette audition.

8. Le même jour, elle rend un avis défavorable à la sanction disciplinaire de la démission d'office.

9. Le 18 juillet 2025, la partie adverse notifie au requérant une décision par laquelle elle retire la sanction disciplinaire de la démission d'office du 30 octobre 2024 et prononce à son égard la sanction disciplinaire majeure de la démission d'office. Cette décision rétroagit au 30 juin 2024.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

D'office, il y a lieu de constater que le requérant n'a pas intérêt au recours en ce que l'acte attaqué retire la sanction disciplinaire du 30 octobre 2024.

Le recours n'est donc recevable qu'en ce qu'il est dirigé contre la décision du membre du comité de direction en charge des Ressources humaines de la partie adverse du 18 juillet 2025 qui prononce à son égard la sanction disciplinaire majeure de la démission d'office.

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. Moyen soulevé d'office par l'auditeur rapporteur

VI.1. Exposé du moyen

L'auditeur rapporteur soulève d'office un moyen pris de la violation du principe général de non-rétroactivité.

Elle relève que l'acte attaqué rétroagit au 30 avril 2024, soit à la date de la première sanction de démission d'office, retirée le 30 octobre 2024, et de la deuxième démission d'office, retirée par l'acte attaqué.

Elle estime que le principe général en cause est méconnu car cette dernière décision était, d'après l'arrêt n° 262.908, entachée d'un vice de motivation formelle et donc d'une illégalité externe, de telle sorte que seule cette irrégularité pouvait être corrigée lors de la réfection de cet acte opérant avec effet rétroactif. Elle observe que l'autorité disciplinaire qui a considéré, selon elle, à tort que la deuxième démission d'office comportait un vice de procédure, a toutefois repris celle-ci *ab initio* et s'est donc livrée à un nouvel examen du dossier, ce qui ne lui permettait plus de faire rétroagir la nouvelle sanction disciplinaire.

Elle conteste également le motif de l'acte attaqué selon lequel celui-ci se fonde sur une « situation de fait régulièrement établie » car un tel motif revient, à son estime, à admettre la réfection avec effet rétroactif de toute sanction de démission d'office, annulée ou retirée, et cela au mépris du caractère exceptionnel d'un tel effet. Elle ajoute que sans les rétroactivités successives, le lien statutaire ne pourrait, juridiquement, être considéré comme ayant été rompu au 30 avril 2024.

Elle relève, enfin, que la sanction de démission d'office implique la rupture du lien statutaire, de sorte que l'agent sanctionné ne peut plus effectuer de prestations. Elle en déduit que, selon l'acte attaqué qui souligne la nécessité de « mettre en adéquation la situation juridique et la situation réelle », toute sanction de démission d'office, annulée ou retirée, devrait être refaite avec effet rétroactif, ce qui contrevient encore une fois avec le caractère exceptionnel de celle-ci.

VI.2. Appréciation

Le principe général de non-rétroactivité des actes administratifs, qui est d'ordre public et doit dès lors être vérifié d'office, a pour but de prévenir l'insécurité

juridique et exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse raisonnablement prévoir les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. Ce principe n'est toutefois pas absolu et connaît des exceptions. La rétroactivité qui correspond à une situation ayant réellement existé par le passé est ainsi tolérée, à l'instar de celle qui est nécessaire pour donner à la loi l'application voulue par le législateur ou pour rétablir pleinement la légalité. Enfin, si l'application du principe de non-rétroactivité peut être écartée lorsque cela s'avère indispensable au bon fonctionnement et à la continuité du service public, il appartient dans ce cas à l'auteur de l'acte de justifier formellement les circonstances exceptionnelles pouvant justifier qu'il le fasse rétroagir.

La réfection facultative d'un acte administratif illégal se rattache à l'exercice d'une compétence discrétionnaire. À ce titre, elle constitue un nouvel acte qui, en principe, ne peut produire ses effets qu'à dater de son adoption. Dans certaines circonstances, il peut néanmoins être admis que la réfection d'actes administratifs soit assortie d'un effet rétroactif, en particulier lorsque l'acte annulé ou retiré n'est entaché que de vice de forme ou lorsqu'il s'agit de constater une situation de fait, ou encore lorsque la rétroactivité est nécessaire au plein rétablissement de la légalité.

En l'espèce, l'acte attaqué relève que les illégalités ayant mené à la suspension de l'exécution des décisions des 30 avril et 30 octobre 2024 procèdent « d'un vice de motivation formelle dans le premier cas et de l'irrégularité de la procédure dans le second cas ». Force est cependant de constater que l'arrêt n° 262.908, précité, ne sanctionne pas l'irrégularité de la procédure puisqu'il fait grief à l'acte attaqué de « reproduire sa motivation [...] telle qu'elle figure dans sa proposition de sanction et ne donne donc pas, *prima facie*, les raisons précises pour lesquelles elle s'écarte de l'avis de la chambre de recours ». Or la partie adverse n'a pas décidé de reprendre la procédure au stade de cette illégalité, c'est-à-dire à l'étape de la motivation formelle de la décision retirée. Elle s'est livrée à un réexamen de l'ensemble du dossier préalablement à l'adoption d'une nouvelle décision. En effet, elle a repris la procédure disciplinaire *ab initio*, en convoquant le requérant à une nouvelle audition disciplinaire, à laquelle a de surcroît assisté un membre du comité de direction différent de celui qui avait participé à l'audition précédente, en la personne de N. P. Celui-ci a, par après, émis une nouvelle proposition de sanction, contre laquelle le requérant a introduit un recours devant la chambre de recours. Tant le requérant que l'autorité ont ainsi été amenés à être réentendus et à développer de nouveaux arguments, la chambre de recours ayant elle-même émis un nouvel avis sur ce recours, en l'occurrence défavorable à l'égard du requérant. Sur la base de ces différents éléments, l'autorité disciplinaire a donc dû réexaminer le fond du dossier, en se prononçant sur la gravité des faits reprochés et sur les circonstances atténuantes invoquées. La circonstance que l'acte attaqué s'approprie l'essentiel des motifs de la

décision retirée et réitère le constat d'une rupture de confiance ne modifie pas ce constat. Dans une telle hypothèse, la circonstance que le vice de motivation formelle ait été constaté par l'arrêt n° 262.908 ne permettait pas à l'autorité, ayant décidé de reprendre la procédure *ab initio*, de faire rétroagir la nouvelle décision de démission d'office au 30 avril 2024.

L'acte attaqué énonce, par ailleurs, qu'il « se fonde sur une situation de fait régulièrement établie dès lors que, *de facto*, il a été mis fin à la relation statutaire en date du 30 avril 2024 » et qu'il s'agit de « constater une nouvelle fois la rupture de confiance entre [le requérant] et [elle] qui rend impossible la poursuite de la relation de travail ». Une telle justification ne peut cependant pas davantage être admise. Elle revient à considérer que toute sanction de démission d'office, annulée ou retirée, doit dans cette perspective pouvoir être refaite avec effet rétroactif, ce qui contrevient au caractère exceptionnel de la rétroactivité d'un tel acte.

Enfin, cette décision expose qu'« il est nécessaire [qu'elle] produise ses effets à la même date que l'acte initial afin de permettre de mettre en adéquation la situation juridique et la situation réelle, sans porter atteinte à des droits acquis. Cette rétroactivité est dès lors nécessaire au rétablissement de la légalité de la décision adoptée en date du 30 avril 2024, date après laquelle [le requérant] n'a plus effectué de prestation ». Cependant, à la suite de l'arrêt de suspension du 3 avril 2025, le requérant devait reprendre ses fonctions et il les aurait d'ailleurs exercées s'il n'avait pas été suspendu préventivement, le 24 avril 2025 à titre de mesure d'ordre, dans l'intérêt du service. Une telle mesure d'ordre n'entraîne en tout état de cause pas la fin du lien statutaire ni une privation totale de rémunération, de telle sorte que contrairement à ce que soutient l'acte attaqué, il n'a pas été mis fin *de facto*, à la relation statutaire à la date du 30 avril 2024 et il n'est pas non plus exact d'affirmer que la rétroactivité « [permet] de mettre en adéquation la situation juridique et la situation réelle, sans porter atteinte à des droits acquis ».

Il en résulte que le moyen soulevé d'office est sérieux et doit entraîner la suspension partielle des effets de l'acte attaqué en ce qu'il est assorti d'un effet rétroactif.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Un premier moyen est pris de la violation « de l'article 4 du protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales,

de l'article 45 du statut du personnel de la SWDE, du principe général *non bis in idem* [et] des principes généraux de bonne administration ».

Conformément à l'article 2, § 1^{er}, alinéas 1^{er}, 3^o, et 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', le requérant résume le moyen dans les termes suivants, qu'il convient de reproduire tels quels conformément à l'alinéa 4 de la même disposition :

« La partie adverse a poursuivi disciplinairement le requérant pour des faits pour lesquels il avait déjà été poursuivi et sanctionné et ce alors même que la sanction disciplinaire déjà infligée n'avait été ni annulée, ni retirée.
L'intégralité de la procédure disciplinaire mise en œuvre par la partie adverse et ayant abouti à la sanction attaquée est irrégulière ».

VII.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, 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.

En l'espèce, le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des principes généraux de bonne administration, à défaut de préciser ceux de ces principes qui auraient été méconnus et la manière dont ils l'auraient été.

Le principe *non bis in idem*, qui revêt une valeur législative et est d'ordre public, s'oppose à ce qu'une personne soit poursuivie ou sanctionnée deux fois pour des faits identiques. Si, en matière pénale, cette interdiction est garantie, notamment par l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme

et des libertés fondamentales, et l'article 14, § 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, elle résulte, en matière disciplinaire, d'un principe général de droit.

En l'espèce, les effets de la démission d'office qui a été infligée au requérant le 30 octobre 2024 ont été suspendus par l'arrêt n° 262.908 du 3 avril 2025. Or ce n'est que le 14 avril suivant que le requérant a de nouveau été convoqué en vue de refaire la sanction disciplinaire ainsi censurée. Les deux procédures se sont ainsi succédé mais ne se sont ainsi pas dans les faits chevauchées. *Prima facie*, la subsistance dans l'ordonnancement juridique de celle du 30 octobre 2024, nonobstant l'arrêt susvisé, ne peut être assimilée à l'existence d'une sanction qui déploierait ses entiers effets, au regard du principe général *non bis in idem*.

De plus, en tout état de cause, l'acte attaqué adopté le 18 juillet 2025 s'est donné pour objet notamment de retirer ladite sanction disciplinaire. Le retrait d'un acte irrégulier poursuit le même objectif principal qu'un arrêt d'annulation, à savoir faire disparaître de l'ordonnancement juridique, avec effet rétroactif, un acte entaché d'illégalité de sorte que celui-ci est censé n'avoir jamais existé. De prime abord, il s'en déduit que le principe général *non bis in idem* n'a pas été méconnu en adoptant l'acte attaqué.

L'article 45 du statut du personnel de la partie adverse dispose :

« Les membres du personnel qui manquent à leurs devoirs peuvent être soumis à une procédure disciplinaire.

La procédure disciplinaire ne peut se rapporter qu'à des faits qui se sont produits ou qui ont été constatés dans les six mois précédant la date à laquelle la procédure est entamée. Le délai précité est prolongé de la durée de l'enquête éventuellement requise pour établir l'exactitude et la totalité des faits reprochés.

Si plus d'un fait sont reprochés au membre du personnel, ils ne peuvent donner lieu qu'à une seule procédure et à une seule peine. Si un fait nouveau est reproché au membre du personnel pendant le déroulement d'une procédure disciplinaire, une nouvelle procédure peut être entamée sans que la procédure en cours en soit interrompue ».

Par ailleurs, le retrait d'un acte ayant les mêmes effets qu'un arrêt d'annulation, l'autorité peut en principe procéder à la réfection de l'acte au stade duquel le vice de légalité a été détecté. Par l'effet du retrait, l'autorité doit se replacer à la veille de l'adoption de la sanction disciplinaire retirée, étant entendu que, si elle décide de reprendre la procédure disciplinaire plus en amont, elle est tenue de statuer en respectant les délais dont elle disposait encore à cette date pour ce faire.

En l'espèce, la partie adverse relève à juste titre que les faits reprochés ont été portés à la connaissance de l'autorité disciplinaire compétente le 6 février 2024 et que, dès le lendemain, la procédure disciplinaire a été entamée pour aboutir à la décision du 30 mars 2024. Sur le délai de six mois prescrit par l'article 45, alinéa 2, précité, seul un jour a donc été utilisé pour entamer la procédure disciplinaire.

Les effets de cette première sanction disciplinaire ont été suspendus par l'arrêt n° 260.753 du 24 septembre 2024 et elle a été retirée, pour être simultanément refaite, par la décision du 30 octobre 2024. Cependant, dans la mesure où l'autorité disciplinaire a décidé de reprendre la même sanction mais en l'assortissant d'une autre motivation, ce choix a eu pour conséquence que son retrait a certes fait disparaître de l'ordonnancement juridique la première sanction infligée mais il n'a pas mis à néant les actes de procédure préalables à cette sanction. Le délai de prescription susvisé n'a donc pas été affecté par cette nouvelle décision.

En revanche, l'arrêt n° 262.908 du 3 avril 2025 a, à son tour, suspendu l'exécution de cette deuxième décision, laquelle a été retirée, pour être simultanément refaite, le 18 juillet 2025. Néanmoins, dès le 14 avril 2025, l'autorité disciplinaire a envoyé une nouvelle convocation au requérant, de telle sorte que le solde du délai de prescription n'a été amputé que de onze jours supplémentaires, ce qui reste en toute hypothèse largement en-deçà du délai de six mois imparti.

Le premier moyen n'est pas sérieux.

VIII. Deuxième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Un deuxième moyen est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation des principes généraux de bonne administration.

Le requérant résume le moyen dans les termes suivants :

« La compétence disciplinaire à l'égard du requérant a été délégué par le conseil d'administration à [E. V.], président du comité de direction.
Or, la décision litigieuse a été adoptée par [N. P.] au terme d'une procédure diligentée par lui.
Elle procède donc d'un auteur incompetent ».

VIII.2. Appréciation

Pour les mêmes motifs que ceux énoncés lors de l'examen du premier moyen, le deuxième moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des principes généraux de bonne administration.

Par ailleurs, conformément au principe énoncé notamment à l'article 33 de la Constitution, les compétences des autorités administratives sont d'attribution, ce qui implique qu'elles ne disposent que des pouvoirs qui leur ont été formellement attribués et ne peuvent les exercer que dans les conditions prévues. Elles doivent être exercées par les organes désignés par les dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires en vigueur.

L'article 2 de l'annexe 16 au statut du personnel qui règle la procédure disciplinaire dispose que « la rétrogradation et la démission d'office sont infligées par le membre du Comité de direction en charge des Ressources humaines, le cas échéant après avis motivé de la chambre de recours ».

L'article 8 du règlement d'ordre intérieur du comité de direction de la partie adverse, approuvé le 29 mars 2024, attribue la compétence en matière de Ressources humaines à N. P. Par conséquent, depuis le 29 mars 2024, cette personne est compétente pour adopter les sanctions disciplinaires de la rétrogradation ou de la démission d'office.

La décision attaquée infligeant la sanction de la démission d'office au requérant a été adoptée par N. P., lequel était donc, au vu des dispositions qui précèdent, compétent pour adopter l'acte attaqué.

Comme le souligne la partie adverse, la décision du comité de direction du 25 octobre 2024, citée par le requérant dans sa requête, ne modifie pas l'analyse qui précède. Cette décision concerne, en effet, exclusivement la deuxième sanction disciplinaire du 30 octobre 2024, en ce qu'elle précise que « le Conseil d'administration décide d'attribuer, pour les besoins des dossiers susvisés, la compétence en matière de Ressources humaines au sein de l'article 2 de l'Annexe 16 à [E. V.], président du Comité de direction ». Or se trouvent visés, dans le préambule de cette même décision, les arrêts du Conseil d'État du 24 septembre 2024, « la demande en annulation de la décision du 30 avril 2024 introduite au Conseil d'État par [P. P.] » et le fait que « l'ensemble des actes préalables de la procédure, dont les auditions des membres du personnel concernés, [ont été] accomplis par [E. V.] en sa qualité de Président du Comité de direction en charge des Ressources humaines ». Cette décision du 25 octobre 2024 relève également « qu'au regard de sa connaissance

des dossiers et du suivi des procédures concernées », ce même E. V. « doit être chargé de procéder à l'examen des décisions et, le cas échéant, d'adopter des décisions de réfection des actes suspendus ou annulés ».

Sous peine de donner à la décision du 25 octobre 2024 une portée qui va au-delà de ce qui doit prévaloir en termes de répartition des compétences, cette décision n'a donc porté que sur celle de refaire la sanction disciplinaire du 30 avril 2024, dont les effets venaient d'être suspendus dans le cas du requérant par l'arrêt n° 260.753. Elle n'a donc pas pu remettre définitivement en cause l'attribution à N. P. de la compétence en matière des Ressources humaines et le priver ainsi de sa compétence d'adopter l'acte attaqué.

Le deuxième moyen n'est pas sérieux.

IX. Troisième moyen

IX.1. Thèse de la partie requérante

Un troisième moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de l'article 32 du règlement en matière de procédure disciplinaire de la partie adverse, des principes de bonne administration, du devoir de minutie, du principe de légitime confiance, du principe de proportionnalité, du principe d'impartialité et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant résume le moyen dans les termes suivants :

« Dans une première branche, [il] soutient que l'acte attaqué repose sur une motivation formelle qui ne répond pas aux exigences de la loi du 20 [lire : 29] juillet 1991 en ce qu'elle n'est pas adéquate, ni pertinente et que, notamment, elle ne rencontre pas valablement les principaux éléments de défense soulevés par [lui] et reposent sur des affirmations erronées/inexactes/partielles.

Dans une deuxième branche, [il] soutient que la sanction majeure infligée est manifestement disproportionnée au regard des manquements de l'employeur et des éléments du dossier.

Enfin, dans une troisième branche, [il] s'interroge sur le respect du principe d'impartialité par l'autorité dans la mesure où avant même l'adoption de la décision litigieuse, son remplaçant avait d'ores et déjà été recruté et pris ses fonctions ».

IX.2. Appréciation

Pour les mêmes motifs que ceux énoncés lors de l'examen du premier moyen, le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des

principes généraux de bonne administration, de légitime confiance et du devoir de minutie.

Sur les deux premières branches réunies, 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. Le fait pour l’autorité de se fonder sur une motivation similaire à celle figurant dans la proposition de sanction ayant fait l’objet d’un recours afin de se distancier de l’avis rendu par la chambre de recours ne peut être considéré comme satisfaisant à l’exigence de motivation spéciale. Celle-ci s’impose dans la même mesure lorsque, dans l’exercice de son pouvoir discrétionnaire, l’autorité opère un revirement d’attitude. Il ne peut, toutefois, y avoir de revirement d’attitude non justifié dans le chef d’une autorité que si les circonstances de l’affaire n’ont pas évolué de manière significative. De plus, le revirement d’attitude et sa justification doivent s’apprécier au sujet d’une même autorité et non entre autorités différentes appelées à connaître d’une même demande.

En outre, 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.

Enfin, 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.

Par ailleurs, le principe général de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable entre les motifs de fait fondant la décision et son objet. Appliqué en matière disciplinaire, il implique que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. La proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés et en tenant compte des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste.

Il ressort d'emblée de l'examen du premier moyen que, contrairement à ce que soutient le requérant, la motivation de l'acte attaqué ne repose pas sur une prémisse erronée, à savoir le retrait de la sanction disciplinaire infligée le 30 octobre 2024.

Par ailleurs, en l'espèce, tant dans la convocation disciplinaire que dans l'acte attaqué, les griefs s'énoncent comme suit :

- « - Ne pas avoir respecté les procédures du laboratoire ;
- Ne pas avoir respecté les obligations liées à la norme ISO 17025 ;
- Avoir falsifié les contrôles qualité ;
- Avoir falsifié les résultats rendus sous accréditation ISO 17025 ».

Ces griefs sont formulés sur le fondement d'un rapport du 6 février 2024 de J. Le., responsable de la cellule Prélèvements. Comme l'indique en substance l'acte

attaqué, *prima facie* à juste titre, ce rapport mentionne que J. La., analyste *chimie process* au sein de la cellule Prélèvement a réalisé l'export des données enregistrées dans la mémoire de l'appareil du requérant le 5 février 2024 et que plusieurs écarts graves ont alors été constatés, à savoir :

- « - Incohérence entre les valeurs encodées dans les documents qualité de la cellule et les données en mémoire de l'appareil de mesure du paramètre "Turbidité" ;
- Falsification des résultats accrédités ISO 17025 remis dans le cadre des activités de contrôle de la qualité de l'eau ;
- Non-respect des procédures ISO 17025 du laboratoire veillant à assurer la qualité des résultats rendus sous accréditation ».

Ce rapport constate en effet que le requérant a encodé des données des résultats pour les vérifications quotidiennes du paramètre « Turbidité », données qui sont absentes des données récupérées à partir de son appareil de mesure. Ce même rapport constate « qu'une partie des résultats encodés dans les documents qualité du Laboratoire (Contrôle qualité) ou au sein de la base de données (Résultats d'échantillons) par [le requérant] étaient absentes des valeurs récupérées dans l'appareil de mesure du paramètre "Turbidité" sous sa responsabilité », ce qui « signifie que plusieurs des résultats produits sous accréditation ISO 17025 par [le requérant] pour le paramètre "Turbidité" ne peuvent pas avoir été réalisés avec l'appareil qui lui a été attribué ». Enfin, toujours le même rapport indique, sous le titre « Non-respect des procédures ISO 17025 du laboratoire veillant à assurer la qualité des résultats rendus sous accréditation » que « le contrôle qualité, exigé par les procédures ISO 17025 du Laboratoire, et à réaliser en fin de journée n'était pas présent dans les données récupérées » et que « ces manquements consistent en un non-respect flagrant des instructions ISO 17025 du laboratoire ».

L'acte attaqué précise par ailleurs, et ce n'est pas contesté, que le requérant a reconnu la matérialité de ces faits. Cette décision ajoute que « la chambre de recours considère également que la matérialité des faits est établie, au regard de la reconnaissance [du requérant] qui n'avance aucune autre justification que celle de la lassitude ». Partant, c'est de manière adéquate que l'acte attaqué décide qu'« il est établi que [le requérant] a encodé des données fictives dans l'appareil de mesurage », que « les faits énoncés sont précis, avérés et certains » et qu'ils sont « établis et imputables [au requérant] ».

Ce dernier objecte que son comportement est essentiellement la conséquence d'un manque de formation et de son ignorance de l'importance du paramètre de turbidité, de même que du mauvais fonctionnement de l'appareil sur le terrain, dont il affirme avoir informé ses supérieurs hiérarchiques qui seraient restés sans réaction.

De tels arguments ne sont toutefois pas susceptibles de remettre en cause les constats, tant de l'acte attaqué que de la chambre de recours, quant à la matérialité des faits reprochés et leur imputabilité au requérant. Ils ne sont pas, *prima facie*, davantage de nature à considérer que procèderait d'une erreur manifeste d'appréciation la qualification de ces faits comme manquements disciplinaires. Le requérant n'établit pas que la motivation formelle de l'acte attaqué ne serait pas suffisante pour qu'il comprenne les raisons pour lesquelles les faits reprochés qu'il n'a pas contestés constituent des manquements. Les mêmes arguments du requérant peuvent donc, tout au plus, être pris en considération pour apprécier la gravité de ces manquements et la proportionnalité de la sanction.

À cet égard, la chambre de recours a remis un avis défavorable à celle-ci en le motivant comme suit :

« Considérant que le comportement adopté par [le requérant] est reprochable, la chambre de recours estime qu'une sanction disciplinaire s'impose, ce que celui-ci reconnaît au demeurant ;

Qu'il estime, cependant, que la sanction disciplinaire envisagée à son égard est excessive parce que disproportionnée ;

Considérant que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'État, la motivation d'une sanction disciplinaire "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." ;

Que, pour déterminer si des faits constituent un manquement disciplinaire, le Conseil d'État considère que l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation ;

Considérant que les éléments déterminants à retenir, en l'espèce, sont les suivants :

1. la légitime confiance que la [partie adverse] peut et doit avoir en ses agents est mise à mal dès lors que [le requérant] a falsifié les données qu'il a encodées puisque :
 - a. il a délibérément et sciemment omis d'effectuer les tests de contrôle à réaliser quotidiennement tout en ayant encodé des résultats pour ces vérifications quotidiennes ;
 - b. dans le cadre des activités de contrôle de la qualité de l'eau, il a encodé des résultats dans les documents "qualité" du laboratoire (contrôle qualité) ou au sein de la base de données (résultats d'échantillons) alors que ceux-ci ne se retrouvent pas dans la mémoire du turbidimètre ;

ce comportement est grave et de nature à rompre la confiance à l'égard [du requérant] qui a procédé à de telles falsifications des analyses qu'il était chargé d'effectuer, le mauvais fonctionnement de son instrument ne pouvant constituer une cause d'excuse de ces falsifications ;

2. l'importance que revêtaient, pour la [partie adverse], la qualité et la fiabilité des relevés que [le requérant] effectuait, lui qui constituait un maillon important parce que le premier dans l'assurance d'une distribution d'eau de qualité, tant vis-à-vis du public que des autorités publiques, notamment de contrôle, ce qui est forcément de nature à nuire à l'image de marque de la [partie adverse] ;
3. selon ce qu'il a déclaré devant la présente chambre de Recours, [le requérant] avait la connaissance suffisante pour manier le turbidimètre, de sorte qu'il peut être considéré qu'il avait reçu une formation suffisante et adéquate pour s'en servir ;
en toute hypothèse, à supposer même que sa formation fût incomplète, cela ne justifie pas le comportement qu'il a adopté ;
4. il n'appartient pas [au requérant] de juger de la pertinence des méthodes de prélèvement décidées par son employeur, pour lesquelles il a été formé et qu'il était tenu de respecter ;
la discussion relative au caractère impératif ou non de la turbidité est donc vaine : il était demandé [au requérant] d'en faire le relevé et non de juger de l'opportunité de se conformer aux instructions qu'il avait reçues de consigner les valeurs relevées ;
5. la franchise dont [le requérant] a fait preuve en disant assumer les conséquences de ses actes dont il a reconnu la matérialité ;
6. l'absence de tout antécédent disciplinaire dans son chef nonobstant une carrière longue de quelque 18 années ;
7. son investissement personnel dans le fonctionnement de la [partie adverse], dont il fait état, ce qui n'est pas contredit et est notamment objectivé par une évaluation passant d'une mention "B" à une mention "A", soit la meilleure évaluation possible au sein de la [partie adverse] ;

Considérant, enfin, que l'avis de la présente chambre de Recours n'est pas susceptible d'être modifié par le fait de savoir si des informations ont ou non été relayées auprès de la hiérarchie [du requérant], informations selon lesquelles le turbidimètre mis à sa disposition fonctionnait correctement ou non, puisque cette transmission d'informations est controversée : [le requérant] affirme l'avoir fait tandis que la [partie adverse] dépose des attestations établies sur la base de l'article 961/1 du Code judiciaire desquelles il ressort le contraire (pièces 29 à 37 du dossier disciplinaire).

Qu'en effet, en toute hypothèse, la chambre de Recours considère que cette question est étrangère à l'appréciation de la gravité des faits commis par [le requérant], dont celui-ci reconnaît la matérialité ;

Considérant, en conclusion, que la sanction disciplinaire à prononcer ne peut aboutir à banaliser un tel comportement, même si l'intéressé ne semble pas avoir agi dans un intérêt lucratif ou avec une volonté de nuire ;

Que, cependant, cette sanction disciplinaire doit tenir compte des divers éléments propres à la présente espèce, rappelés ci-dessus ;

En conséquence de quoi, la chambre de Recours émet un AVIS DEFAVORABLE à la proposition de démission d'office [du requérant], par SIX voix "non" et CINQ voix "oui" ».

La chambre de recours estime donc qu'en dépit de la gravité des faits, la sanction de la démission d'office ne se justifie pas pour trois raisons exprimées : la

franchise, l'absence de tout antécédent disciplinaire et l'investissement personnel du requérant dans le fonctionnement de la partie adverse.

L'acte attaqué s'écarte de l'avis de la chambre de recours en s'en expliquant comme suit :

« L'avis de la chambre de recours ne peut être suivi en ce que cette dernière estime que la sanction de la démission disciplinaire ne serait pas adéquate tenant compte des divers éléments propres au cas d'espèce, notamment la franchise [du requérant], l'absence de tout antécédent disciplinaire et son investissement personnel dans le fonctionnement de la [partie adverse].

En effet, concernant la carrière et à l'absence d'antécédent disciplinaire, la [partie adverse] tient à souligner que la circonstance que [le requérant] ait adopté un comportement adéquat auparavant et n'ait pas été sanctionné ne justifie pas qu'aucune sanction ne soit adoptée pour le comportement inadéquat actuel qui est particulièrement grave et rompt la confiance entre la [partie adverse] et [le requérant].

Lors de l'audition devant la chambre de recours, [le requérant] a, par ailleurs, indiqué qu'il pouvait comprendre que la [partie adverse] ait perdu confiance en lui.

À cet égard, la chambre de recours a reconnu que les faits étaient graves et de nature à rompre la confiance à l'égard [du requérant] comme suit :

1. la légitime confiance que la [partie adverse] peut et doit avoir en ses agents est mise à mal dès lors que [le requérant] a falsifié les données qu'il a encodées puisque :
 - a. il a délibérément et sciemment omis d'effectuer les tests de contrôle à réaliser quotidiennement tout en ayant encodé des résultats pour ces vérifications quotidiennes ;
 - b. dans le cadre des activités de contrôle de la qualité de l'eau, il a encodé des résultats dans les documents "qualité" du laboratoire (contrôle qualité) ou au sein de la base de données (résultats d'échantillons) alors que ceux-ci ne se retrouvent pas dans la mémoire du turbidimètre ;

ce comportement est grave et de nature à rompre la confiance à l'égard [du requérant] qui a procédé à de telles falsifications des analyses qu'il était chargé d'effectuer, le mauvais fonctionnement de son instrument ne pouvant constituer une cause d'excuse de ces falsifications ;

2. l'importance que revêtaient, pour la [partie adverse], la qualité et la fiabilité des relevés que [le requérant] effectuait, lui qui constituait un maillon important parce que le premier dans l'assurance d'une distribution d'eau de qualité, tant vis-à-vis du public que des autorités publiques, notamment de contrôle, ce qui est forcément de nature à nuire à l'image de marque de la [partie adverse]" (pièce n° I.58).

En l'espèce, les manquements graves commis par [le requérant], quand bien même sa carrière aurait été jusqu'à alors sans aucun antécédent disciplinaire, que son investissement personnel aurait été salué par des évaluations positives et dans un courrier du 16 janvier 2012 et qu'il aurait "la franchise" en disant assumer les conséquences, rompent effectivement la confiance entre la SWDE et [le requérant] de sorte qu'une sanction inférieure à la démission d'office ne serait pas adéquate, contrairement à ce que considère la chambre de recours.

La [partie adverse] rappelle que [le requérant], malgré les instructions claires concernant les prélèvements qu'il doit réaliser en pleine autonomie, a délibérément refusé de faire ces prélèvements et a encodé volontairement des données fictives pour couvrir le fait qu'il ne réalisait pas le travail qui lui a été confié dans le cadre d'une mission de service public qui est le contrôle, notamment, de l'eau consommée par des milliers de personnes en Région wallonne. Dans ce cas, le lien de confiance nécessaire à la relation de travail est rompu puisqu'une simple instruction relative à un prélèvement de la turbidité avec le matériel adéquat et fonctionnel, fourni par la [partie adverse] selon une méthode définie et expliquée aux agents dans le cadre de formations n'est pas respectée de manière délibérée.

La [partie adverse] souligne encore que [le requérant], s'il se dit prêt à assumer les conséquences, reconnaît, dans son audition devant la chambre de recours, ne pas avoir pensé aux conséquences et que "s'il y avait réellement un problème, cela se refléterait dans la suite des analyses". Dès lors, [le requérant] ne s'est pas soucié des conséquences de ses actes, laissant la responsabilité de détecter un problème dans les analyses au laboratoire, et ce pendant une longue période, jusqu'à ce que la [partie adverse] prenne connaissance des manquements et entame une procédure disciplinaire. Cette attitude est inacceptable et démontre l'absence de réelle prise de conscience [du requérant] de l'importance des prélèvements et tâches qui lui sont confiées. La [partie adverse] doute par conséquent de la "franchise" [du requérant] d'assumer les conséquences.

Quant à la prise de conscience de la gravité de la situation, bien que [le requérant] reconnaisse sa faute, il convient de constater que [le requérant] persiste à considérer qu'il n'était pas grave de ne pas relever la turbidité et qu'il ne s'agissait pas d'une mesure importante, ce qui aurait justifié de ne plus effectuer ce relevé alors qu'il en avait la charge et qu'il a pris l'initiative d'encoder des données erronées. Cette attitude est incompatible avec une prise de conscience de la gravité du manquement qui est en toute hypothèse intrinsèquement inacceptable pour le maintien d'une relation de travail en confiance.

Tout en relevant la reconnaissance de la matérialité des faits et de sa faute, de l'ancienneté de 18 ans, de la carrière et de l'absence d'antécédent disciplinaire [du requérant], mais compte tenu de l'absence totale de prise de conscience de la gravité de la situation et des conséquences de ses comportements sur l'intérêt de l'institution, de la gravité des faits reprochés, du risque engendré pour la sécurité publique et de l'importance des valeurs de rigueur et de fiabilité dans les missions de contrôle de la qualité de l'eau, la [partie adverse] constate que les faits nécessitent l'adoption d'une sanction majeure et que le lien de confiance entre [le requérant] et la [partie adverse] est définitivement rompu, et ce, quelle que soit la fonction qu'il occuperait au sein de l'institution. Une sanction permettant la poursuite de la relation de travail n'apparaît dès lors pas possible.

[...] ».

Prima facie, de tels éléments permettent au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse s'est écartée de l'avis de la chambre de recours et a opté pour la peine litigieuse de démission d'office. Il ne démontre pas le caractère inadéquat ou insuffisant de cette motivation, qui est précise et spécifique à son cas, pas plus qu'il n'établit l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation à cet égard.

Quant aux autres éléments invoqués par le requérant pour contester tant la matérialité des faits qui lui sont reprochés et leur imputabilité, que la gravité de ces manquements et la proportionnalité de la sanction, il convient de rappeler que la

motivation d'un acte administratif ne doit pas rencontrer en tous points les arguments qui ont pu être invoqués dans le cours de la procédure. Cette motivation doit lui permettre de comprendre notamment les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée et, à ce titre, les objections aux principaux arguments invoqués pour s'y opposer.

À cet égard, en ce qui concerne la mauvaise compréhension du paramètre de turbidité et des normes ISO applicables, l'acte attaqué indique, à bon droit et sans que le requérant y relève une inexactitude ou une erreur manifeste d'appréciation, « qu'il n'appartient pas [à ce dernier] de juger de la pertinence des normes ISO et de la turbidité ou de l'absence d'impact sur les consommateurs pour encoder des relevés fictifs », qu'« il est inadmissible qu'un agent estime unilatéralement que la tâche qui lui incombe serait inutile et ne l'effectue pas » et qu'il est « inacceptable de tenter de se dédouaner de sa faute en arguant de l'absence de conséquences sur la santé ». Cette appréciation n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation, la chambre de recours tenant les mêmes propos concernant la proportionnalité de la sanction proposée et soulignant qu'il était « demandé [au requérant] [de] faire le relevé [de la turbidité] et non de juger de l'opportunité de se conformer aux instructions qu'il avait reçues de consigner les valeurs relevées ».

En ce qui concerne les formations, l'acte attaqué mentionne également, à juste titre, notamment que « les tâches qui [lui] sont confiées [...] correspondent parfaitement à sa fonction, aux instructions, aux consignes et à la formation qu'il a reçues de la part de la [partie adverse], pour prélever de manière adéquate les données demandées », qu'il « ne peut donc raisonnablement prétendre qu'il n'a pas été formé ou qu'il ignorait les procédures et normes applicables, d'autant plus que ces formations étaient directement liées aux tâches et responsabilités qu'il avait à accomplir et dont il avait une parfaite connaissance » et que, comme il « l'a reconnu lors de l'audition devant la chambre de recours, il est apte à utiliser l'appareil ». Pour rappel, l'avis de la chambre de recours observe, à cet égard, que « selon ce qu'il a déclaré devant [elle], [le requérant] avait la connaissance suffisante pour manier le turbidimètre, de sorte qu'il peut être considéré qu'il avait reçu une formation suffisante et adéquate pour s'en servir ; en toute hypothèse, à supposer même que sa formation fût incomplète, cela ne justifie pas le comportement qu'il a adopté ».

En ce qui concerne le dysfonctionnement allégué des appareils, l'acte attaqué relève, entre autres et y compris à propos de leur utilisation sur le terrain, que « les appareils sont correctement utilisés par les autres préleveurs et les méthodes de mesurage de la turbidité sont tout à fait réalisables sur le terrain en respectant les procédures : 12 autres membres du personnel utilisent l'équipement quotidiennement et les contrôles qualité sont satisfaisants, sur le terrain, en conditions réelles, ce qui

démontre la bonne maîtrise de la méthode et exclut une mise en cause généralisée des équipements fournis par la [partie adverse] », que cette dernière a, par ailleurs, « procédé à la vérification de l'appareil le 5 février 2024, tel que cela ressort du formulaire de gestion des écarts (pièce n° I.8) » et qu' « après vérification, l'appareil était parfaitement fonctionnel », qu'il a en outre « été utilisé sur le terrain par du personnel habilité, postérieurement à la découverte de la fraude, et s'est montré parfaitement conforme », qu'enfin, « l'appareil [du requérant], appareil n° 885, est toujours utilisé sur le terrain [par] Monsieur [P.] et se montre parfaitement conforme, comme en atteste son témoignage (pièce n° I.30) » de telle sorte que, selon l'acte attaqué, le matériel que le requérant a utilisé « dans le cadre de ses fonctions, n'était donc pas dysfonctionnel ». La décision mentionne encore plusieurs témoignages de préleveurs qui « attestent qu'ils ont reçu des informations, des formations et des habilitations quant au turbidimètre et que l'appareil fonctionne tant en laboratoire que sur le terrain », « que les mesures sont toujours réalisables même s'il faut parfois refaire une mesure » et que ni la fiabilité ni le contenu de ces témoignages ne sont remis en cause par le requérant. Enfin, l'acte attaqué souligne que ceux que ce dernier invoque « se bornent à indiquer que l'appareil devait être placé sur le radiateur au retour de tournées pour éviter une variabilité dans les mesures » mais qu'il s'agit « de difficultés signalées et anticipées qui sont facilement gérables par les agents, formés à cet égard » et qu'en toute hypothèse, « cela ne justifierait en aucun cas la falsification des résultats », qu'« il est crucial de souligner que c'est [le requérant] qui a délibérément falsifié les résultats » et qu'il s'agit d'« un acte volontaire, indépendant des difficultés techniques ou relationnelles alléguées aux consignes données par la [partie adverse] », ce qui amène l'auteur de l'acte attaqué à décider qu'« un tel comportement est grave, le dysfonctionnement de l'appareil ou le contexte ne pouvant constituer une cause d'excuse ».

Ces considérations paraissent suffisantes et adéquates et ne semblent pas entachées d'erreur manifeste d'appréciation. Toute autre autorité administrative placée devant les mêmes circonstances aurait, en effet, raisonnablement pu considérer que le mauvais fonctionnement d'un instrument de mesure, qu'il soit ou non avéré, n'autorise pas l'agent chargé d'effectuer des mesures à l'aide de cet instrument à ne pas les effectuer ou à encoder volontairement des données comme si elles provenaient de cet instrument alors qu'il est avéré et non contesté qu'elles ne le sont pas. Ne commet pas davantage une erreur manifeste d'appréciation, l'autorité administrative qui, à l'instar de la partie adverse, considère qu'un tel comportement est grave et de nature à rompre la confiance à l'égard d'un agent qui procède à de telles falsifications des analyses qu'il est chargé d'effectuer, le mauvais fonctionnement de son instrument ne pouvant constituer une cause d'excuse de ces falsifications.

Enfin, en ce qui concerne l'argument du requérant à propos des remontées orales sur ces dysfonctionnements auprès de la hiérarchie et le sentiment de lassitude subséquent, l'acte attaqué expose ce qui suit lors de la justification du choix de la sanction à lui infliger :

« Bien que [le requérant] prétende qu'il a interpellé oralement sa hiérarchie, les témoignages des supérieurs hiérarchiques démontrent qu'ils n'ont jamais reçu d'informations de sa part quant à de prétendus dysfonctionnements du turbidimètre. Comme exposé *supra*, si [le requérant] avait réellement identifié un dysfonctionnement persistant du turbidimètre, il lui incombait d'en informer sa ligne hiérarchique et d'encoder les résultats obtenus, jugés par [lui] comme incorrects. L'évaluation de ces résultats ne faisaient pas partie de ses fonctions.

La lassitude qui découle, prétendument, du fait de ne pas être entendu par sa hiérarchie et d'utiliser un appareil défectueux, *quod non*, ne l'autorisait en aucun cas à ignorer les conséquences potentielles de son action sur la qualité des résultats rendus et à encoder des résultats fictifs qu'il estimait selon son expérience ».

En outre, au préalable, l'acte attaqué consacre d'importants développements relatifs à ces témoignages ainsi que sur ceux invoqués par le requérant. Cette décision relève, d'une part, que « tout au plus, Monsieur [L.] indique avoir fait remonter l'information relative à la nécessité de mettre l'appareil sur le radiateur oralement, sans autre précision » et que « dans le même sens, Monsieur [G.] mentionne "concernant les problèmes avec les appareils en général et le turbi" avoir informé les responsables des "problèmes rencontrés", sans toutefois préciser les problèmes rencontrés ni les responsables contactés ». D'autre part, l'acte attaqué poursuit en ces termes :

« Il résulte de ces attestations, à l'unanimité, qu'aucun problème de dysfonctionnements des turbidimètres ne leur a été remonté, que ce soit de manière formelle ou informelle, écrite ou orale, et qu'ils n'ont dès lors pas connaissance d'éventuels problèmes, *quod non*. Contrairement à ce que [le requérant] soutient, [J. La.] confirme explicitement n'avoir eu aucune remontée quant aux prétendus dysfonctionnements de l'appareil. Dès lors, [le requérant] n'a procédé à aucune remontée orale d'information quant aux prétendus dysfonctionnements de son appareil de mesure. La [partie adverse] ne reproche pas [au requérant] de ne pas avoir remonté d'information de manière écrite, mais considère que [le requérant] ne démontre pas avoir remonté l'information, même de manière orale. Par ailleurs, la pièce n° I.42 démontre que les agents interrogés dans le cadre des actions correctives connaissaient tous les personnes à contacter, que ce soit en cas de problème d'utilisation ou en cas de résultat incohérent ([C. P.], [J. La.] et [J. Le.]

[...En outre, deux des préleveurs indiquent explicitement n'avoir jamais informé leur hiérarchie d'un quelconque problème, tandis que les autres n'en font pas mention puisqu'ils n'ont jamais constaté de problèmes (pièces n° I.30, I.32, I.34 et I.37).

Si [le requérant] se contente d'affirmer que ces témoignages sont sans valeur, il ne conteste pas la fiabilité de ces témoignages et leur contenu. Ces témoignages ont été rédigés de manière volontaire par les préleveurs qui le souhaitaient. [...]

En toutes hypothèses, [le requérant] avait la responsabilité de s'assurer que le matériel qu'il utilisait était en bon état de fonctionnement, en particulier pour des missions aussi critiques que le contrôle de la qualité de l'eau, élément vital pour la

santé publique. Si [le requérant] avait réellement identifié un dysfonctionnement persistant du turbidimètre, il lui incombait de le signaler à sa hiérarchie, conformément aux procédures de signalement formel prévues, tout en encodant les valeurs obtenues en utilisant l'appareil.

[...] ».

Prima facie, l'acte attaqué a ainsi régulièrement tenu compte des témoignages produits par la partie adverse. À défaut d'inscription de faux contre ceux-ci par le requérant, ils sont en effet de nature à réfuter les affirmations jusque-là prises en compte dans les arrêts n° 260.753 et 262.908, en l'absence de tout autre élément susceptible de contester la réalité desdites remontées orales dans le dossier administratif. Il est de jurisprudence constante à cet égard que, confrontée à des témoignages ou autres documents probants contradictoires, l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation discrétionnaire pour décider quels éléments emportent sa conviction, à l'égard duquel le contrôle du Conseil d'État demeure marginal. En l'occurrence, le requérant ne démontre pas que de telles appréciations seraient entachées d'erreur manifeste d'appréciation, ni au demeurant que la motivation susvisée de l'acte attaqué serait inadéquate.

Pour le surplus, l'acte attaqué synthétise la position de son auteur en ces termes :

« Tout en relevant la reconnaissance de la matérialité des faits et de sa faute, de l'ancienneté de 18 ans, de la carrière et de l'absence d'antécédent disciplinaire [du requérant] mais compte tenu de l'absence totale de prise de conscience de la gravité de la situation et les conséquences de ses comportements sur l'intérêt de l'institution, de la gravité des faits reprochés, du risque engendré pour la sécurité publique et de l'importance des valeurs de rigueur et de fiabilité dans les missions de contrôle de la qualité de l'eau, la [partie adverse] constate que les faits nécessitent l'adoption d'une sanction majeure et que le lien de confiance entre [le requérant] et la [partie adverse] est définitivement rompu, et ce, quelle que soit la fonction qu'il occuperait au sein de l'institution. Une sanction permettant la poursuite de la relation de travail n'apparaît dès lors pas possible.
[...] ».

De tels éléments permettent au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse a opté pour la peine litigieuse de démission d'office. Il ne démontre pas le caractère inadéquat ou insuffisant de cette motivation, pas plus qu'il n'établit l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation ou le caractère disproportionné de la sanction qui lui est ainsi infligée.

Le troisième moyen n'est donc sérieux en aucune de ses deux premières branches.

Sur la troisième branche, 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, lorsque l'autorité est un organe collégial, le principe général n'est violé que s'il est établi qu'un ou plusieurs membres sont soupçonnés de partialité et ont pu influencer la décision prise par cet organe.

En l'espèce, le requérant déduit des recrutements de nouveaux agents une forme de parti pris par rapport à la décision prise le 30 avril 2024 en défaveur des agents qui, comme lui, ont été poursuivis et sanctionnés disciplinairement par cette première décision.

Prima facie, ce parti pris ne semble cependant pas démontré. La partie adverse a relevé, à cet égard, et sans être contredite par le requérant, que ces recrutements n'étaient pas destinés à remplacer les agents faisant l'objet de procédures disciplinaires pendantes :

- « - Monsieur [D.] a été recruté en staff projets par décision du 17 février 2024 et est entré en service le 8 avril 2024. Il remplace [M. L.] (pensionnée) ;
- Monsieur [L.] a été recruté dans l'organisation-cible par décision du 6 mars 2024 et est entré en service le 29 avril 2024 pour remplacer un technicien *chimie process* contractuel, Monsieur [B.], licencié le 18 février 2024 ;
- Monsieur [H.] a été recruté dans l'organisation-cible par décision du comité de direction du 27 mars 2024 et est entré en service le 17 avril 2024 pour remplacer M. [P.] dont le poste a été ouvert afin d'anticiper sa mise à la retraite prévue en 2025 et en raison de l'incapacité de Monsieur [P.] depuis le 2 octobre 2023 ».

De tels éléments suffisent à justifier les recrutements de ces personnes, sans qu'ils établissent à eux seuls un quelconque parti pris qui traduirait une atteinte au principe d'impartialité incombant à la partie adverse.

En sa troisième branche, le troisième moyen n'est pas sérieux.

X. Exposé de l'urgence

X.1. Thèses des parties

X.1.1. La requête

Le requérant expose qu'il subit directement un préjudice personnel et moral par l'opprobre que la démission d'office jette sur lui, que l'acte attaqué est extrêmement dommageable pour son image à l'égard de ses collègues et de sa famille, que compte tenu de son âge, il est manifeste qu'être démis d'office par voie disciplinaire, après près de vingt ans de carrière au sein de la même institution, est immédiatement constitutif d'un préjudice irréversible.

Il invoque par ailleurs un grave un grave préjudice financier, psychologique et social puisque, à la suite de la décision litigieuse, il est immédiatement privé de son emploi et qu'âgé de 43 ans, il lui sera presque impossible de retrouver un travail et donc une source de revenus identiques. Il explique qu'il ne dispose à ce jour d'aucun revenu et ignore si l'ONEm l'indemniserait compte tenu de la sanction disciplinaire de la démission d'office. Il souligne que, sans ressources à ce jour et sous réserve d'une éventuelle aide sociale du CPAS, la mise en œuvre de l'acte attaqué a pour effet de ne plus lui permettre à court terme de mener une vie conforme à la dignité humaine. Il rappelle qu'il est marié, père de famille avec deux enfants à charge (13 et 14 ans), que la perte totale du revenu principal de la famille risque de ne plus lui permettre, à court terme, de faire face aux besoins et charges, que le ménage doit en effet faire face à des remboursements de crédits, qu'il convient d'y ajouter les dépenses récurrentes (énergie, téléphonie, assurances, abonnements transports, ...) et que la seule rémunération de son épouse ne permettra pas à la famille de faire face à l'ensemble des échéances car les dépenses fixes précitées étant payées, il ne reste plus rien pour se nourrir, se vêtir, se soigner.

Il constate enfin que le Conseil d'État a déjà considéré que l'urgence était établie dans le cadre de la procédure mise en œuvre à l'encontre de la précédente sanction de la démission d'office et que le raisonnement tenu est intégralement transposable dans le cadre de la présente procédure.

X.1.2. La note d'observations

La partie adverse constate l'absence de tout document permettant d'établir la situation du requérant. Elle souligne qu'il est plus qu'improbable que ce dernier soit sans revenu depuis le 1^{er} juillet 2024 et qu'il doit en principe bénéficier d'allocations de chômage, ce qui lui assure un revenu et lui permet de subvenir à ses besoins. Elle

soutient que rien n'indique qu'il ne disposerait pas de revenus lui permettant de faire face à la perte de sa rémunération consécutive à l'acte attaqué et que si, dans sa requête, il invoque certaines charges, il ne dépose aucune pièce permettant de démontrer sa situation financière.

X.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.

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

Il n'appartient donc pas à la partie requérante, en suspension ordinaire, de démontrer que les dépenses normales de son standard de vie ne pourraient pas être rencontrées compte tenu des revenus financiers du ménage mais il revient, le cas échéant, à la partie adverse d'apporter des éléments tendant à établir que la perte totale de la rémunération de la partie requérante ne porte pas atteinte à son standard de vie et n'est pas de nature à la placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile. La seule perception d'allocations de chômage ne constitue pas un tel élément lorsque la rémunération perdue est substantiellement plus élevée que le montant de ces allocations.

En l'espèce, même à supposer, comme le fait la partie adverse, que le requérant bénéficie d'allocations de chômage, ce seul fait ne suffirait donc pas, à

défaut de précisions apportées par la partie adverse, pour considérer que de telles allocations lui permettraient, ainsi qu'à son ménage, de faire face aux dépenses ordinaires correspondant à son standard de vie.

Il en va d'autant plus ainsi que la décision attaquée rétroagit au 30 avril 2024, soit à la date de la première décision suspendue par l'arrêt n° 260.753 du 24 septembre 2024 puis retirée et remplacée par la deuxième décision du 30 octobre 2024, elle-même suspendue par l'arrêt n° 262.908 du 3 avril 2025 puis retirée et remplacée par l'acte attaqué, de sorte que le requérant n'a pas été réintégré et n'a donc pas perçu d'arriérés de traitement. Une telle situation a dès lors forcément dû impacter négativement les ressources actuelles du ménage.

L'urgence est établie.

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 partielle de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

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

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision du membre du comité de direction en charge des Ressources humaines de la Société wallonne des eaux du 18 juillet 2025, en tant qu'elle fixe au 30 avril 2024 la date de prise d'effet de la sanction de démission d'office infligée à M. B., est ordonnée.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 3 décembre 2025, par la VIII^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born