

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.930 du 10 mars 2026

A. 236.373/VIII-11.968

En cause :

D.H.,

ayant élu domicile chez
M^e Pierre JOASSART, avocat,
square Ambiorix 45
1040 Bruxelles,

contre :

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

ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ, Maxime CHOMÉ
et João ESTEVES SANTOS, avocats,
place Eugène Flagey 18
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 mai 2022, le requérant demande l'annulation de « la décision du SIAMU lui infligeant la sanction disciplinaire de rétrogradation, prise en sa séance du 10 mars 2022 ».

Par une requête introduite le 12 février 2026, le même requérant sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Dieu-Hanh Nguyen, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 janvier 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 février 2026.

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

M^e Julie Paternostre, *loco* M^e Pierre Joassart, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Maxime Chomé, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Dieu-Hanh Nguyen, auditeur adjoint, a été entendue en son avis.

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. Depuis le 1^{er} septembre 2017, le requérant est agent opérationnel de la partie adverse. Il bénéficie du grade de sergent, correspondant à l'échelle C151, et exerce ses fonctions à la caserne de l'Héliport.

2. Le 10 mars 2021, il est de garde à cette caserne avec trois collègues : J. G., F. D. et T. V.

3. Le 11 mars 2021, J. G. se rend chez le médecin et subit un test Covid.

4. Le 13 mars 2021, cet agent prévient l'adjudant R. H. du fait que son test Covid est positif.

5. Le même jour, ce dernier en informe sa hiérarchie ainsi que le Docteur N. S. (médecin du travail) qui lui indique par un courriel à 18h05 ce qui suit :

« [...] Pour les 3 agents cas contact du 10/03 : ils sont cas contacts à haut risque.
De préférence les mettre en quarantaine demain 11/03 [*sic*]
Si pas possible : masque tout le temps, repas seul, chambre isolée.

Je leur envoie un code test (test PCR à J7 17/03)

Solution supplémentaire : j'ai laissé des tests rapides au postes Anderlecht, Delta et Héliport.

Je suis en train de rédiger la fiche procédure pour les infirmiers.

Certains infirmiers ont déjà reçu la vidéo pour apprendre comment tester.
Si un infirmier de garde le 14/03 est OK : on peut faire un test rapide sur [T. V.], [le requérant] et [F. D.] avant leur *shift*, et sécuriser la garde [...] ».

Par un appel téléphonique du même jour encore, l'adjudant R. H. ordonne au requérant ainsi qu'à F. D. et T. V. d'observer une quarantaine à partir du 14 mars 2021 et les informe qu'ils recevront un code pour se faire tester le 17 mars 2021.

6. Toujours le 13 mars 2021, à 19h35, le requérant adresse le courriel suivant à l'adjudant R. H. :

« Bonsoir [R. H.],

Suite à notre entretien téléphonique où tu m'apprends que je suis écarté du service pour quarantaine, j'ai contacté mon adjudant qui ne sait pas quoi faire, ni comment encoder ma garde.

Les procédures de mise en quarantaine pour les employés ou agents s'organisent seulement si l'agent a été en contact "haut risque". Ce "haut risque" ne me concerne pas, car je n'ai pas travaillé avec le *shift* de [J. G.] et lorsque nous nous trouvions sur le plateau ensemble lors du transfert de *shift*, cela n'a jamais dépassé le 1/4 d'heure et j'ai toujours gardé mon masque.

Est-ce que le SIAMU applique une règle particulière dans l'appréciation du "contact à haut risque" ?

Actuellement, je ne présente aucun signes mineurs (et aucun majeurs), je suis également vacciné...

J'accepte le principe de précaution pour me mettre en quarantaine, mais je n'ai pas de certificat de médecin pour me mettre en quarantaine. Comment sera étiquetée ma garde ; car mis en maladie me pénalise dans mon quota de maladie, mis en congé me pénalise dans mes heures que je pourrais prendre pour de réels congés sans oublier la perte financière dans les deux cas.

Puis-je avoir cette confirmation [R. H.] de ma mise en quarantaine ?

[...] ».

À 21h54, le requérant adresse le courriel suivant à sa hiérarchie ainsi qu'à l'adjudant R. H. :

« Bonsoir Colonel, capitaine, adjudant

Bonsoir [R. H.],

Merci pour le *fw* de mon *mail*, mais je n'ai toujours pas la confirmation officielle de ma mise en quarantaine avec les conditions de "haut risque" qui ne me concerne pas.

Actuellement, aucun *mail* ni certificat médical ni contact avec le *tracing* ne me confirment ma mise en quarantaine. La médecine du travail est au courant de la procédure "bas risque" et du contact "haut risque" défini par Sciensano. Rien ne me confirme mon contact "haut risque". Dans ma famille, ma femme vient de recevoir (aujourd'hui) la confirmation de non positif au Covid.

Merci de m'éclairer sur votre position ».

7. Le 14 mars 2021, malgré l'injonction de l'adjudant R. H., le requérant se présente sur son lieu de travail et pointe dans le cadre opérationnel aux alentours de 07h00 du matin.

8. Le même jour, aux alentours de 09h00 du matin, les caméras de surveillance filment le requérant en train de quitter son lieu de travail, en tenue civile.

9. Le 15 mars 2021, aux alentours de 08h00, les caméras filment le requérant en train de pointer, en tenue civile, à l'accueil du bâtiment.

10. Le 7 avril 2021, l'adjudant R. H. adresse un courriel à sa hiérarchie avec le requérant en copie pour relater les faits survenus lors de la garde du 14 mars (« *kort verslag betreft bevel Quarantaine op zondag 14.03.2021* »).

11. Le 8 avril 2024, le capitaine S. S. adresse un courriel au requérant dans lequel il lui demande sa version des faits.

12. Le 9 avril 2021, l'adjudant R. H. rédige un premier rapport de faits survenus en service le 14 mars 2021.

13. Ce rapport est signé par le requérant le 11 avril 2021 avec la mention manuscrite « Pour prise de connaissance – Remarques envoyées par *mail* au Major [N. J.] – 11/04/2025 ».

14. Le 11 avril 2021, le requérant adresse le courriel suivant en réponse au capitaine S. avec sa hiérarchie en copie :

« Bonjour Capitaine [S. S.],

Je reconnais effectivement avoir reçu un coup de téléphone de l'adjudant [R. H.] pour me mettre en quarantaine pour ma garde du 14/3 suite à un collègue qui était positif au COVID.

Cependant, les informations et demandes de renseignements complémentaires auprès de l'adjudant [R. H.] et de la médecine du travail ne me sont jamais parvenues.

Voici le contenu de mon *mail* du 13/3 à [R. H.] : Titre du *mail* : Demande confirmation pour ma mise en quarantaine.

“Bonsoir [R. H.], suite à notre entretien téléphonique où tu m'apprends que je suis écarté du service pour quarantaine, j'ai contacté mon adjudant qui ne sait pas quoi faire, ni comment encoder ma garde. Les procédures de mise en quarantaine pour les employés ou agents s'organisent seulement si l'agent a été en contact - haut risque -. Ce - haut risque - ne me concerne pas, car je n'ai pas travaillé dans le *shift* de [J. G.] et lorsque nous nous trouvions sur le plateau ensemble lors du transfert de *shift*, cela n'a jamais dépassé le 1/4 d'heure et j'ai toujours gardé mon masque. Est-ce que le SIAMU applique une règle particulière dans l'appréciation du -

contact à haut risque - ? Actuellement, je ne présente aucun signes mineurs (et aucun majeurs), je suis également vacciné... J'accepte le principe de précaution pour me mettre en quarantaine mais je n'ai pas de certificat de médecin pour me mettre en quarantaine. Comment sera étiqueté ma garde ; car mis en maladie me pénalise dans mon quota de maladie, mis en congé me pénalise dans mes heures que je pourrais prendre pour de réels congés sans oublier la perte financière dans les deux cas. Puis-je avoir une confirmation [R. H.] de ma mise en quarantaine ? En te remerciant d'avance [...]”.

Voici donc *stricto* ce qui a été envoyé à [R. H.].

Ce *mail* est resté sans réponse ...

Donc, je suis resté dans un flou total de procédure, de ce que je dois faire et pas faire. Aucune aide du coté de mon adjudant opérationnel reçue après un coup de téléphone à son privé.

Et, avec toutes ces interrogations, ces questions sans réponses, je suis venu travailler et récupérer mon retard.

Comme je suis toujours opérationnel, j'en ai profité pour me mettre “à jour” avec les *Log Book* des plongeurs de ma compagnie de 2020 et clôture 2019. D'ailleurs, c'est cette garde là que le Capitaine [D. P.] a tout reçu. (Suis coordinateur plongeur pour la 31^{ème} depuis 2011).

Il faut aussi savoir, que je suis le référent pour les défibrillateurs *FRED EASY*, un travail repris du Sgt Major [G. [S.] lors de son départ en pension. Cette fonction requiert énormément de temps pour la lecture, l'enregistrement et la recherche des bugs dans ces DEA. Ce travail est en partenariat avec la remise qui ne dispose plus de DEA *FRED EASY* en *backup*. Je ne pourrais pas dire combien ont été répar[és] par moi-même.

En fin de journée, je me suis mis disponible auprès du sergent chauffeur avec une fonction de convoyeur plongeur. Ma fonction ne s'y retrouve pas sur la feuille puisque je n'étais pas prévu en début de garde.

J'aimerais aussi préciser que je suis régulièrement testé à Brugmann où j'assure des gardes en médecine et soins intensifs. Je n'ai jamais été testé positif, ma femme a également été testée cette semaine problématique, avec un résultat négatif.

Ce 13 mars, j'ai également contacté le docteur N. [S.], qui ne m'a jamais donné de réponse soit pour un test, soit pour un certificat de quarantaine.

Voilà Capitaine, ma spontanéité me joue des tours et c'est nullement pour s'opposer à un ordre, ma démarche était seulement dans un but de cohérence étant donné que j'étais certain à 100 % de ne pas être contaminé ou contaminant pour mes collègues.

Je me suis retrouvé complètement désemparé avec les informations parfois contradictoires.

Évidemment mon enthousiasme pour la Centrale 112 est toujours d'application et reste à votre disposition pour tous renseignements complémentaires ».

15. Le 14 mai 2021, le capitaine S. S. rédige un second rapport de faits survenus en service les 14 et 15 mars 2021. Les faits reprochés au requérant correspondent à la fraude au pointage dont il lui sera fait grief ultérieurement.

16. Le 21 mai 2021, l'officier-chef de service désigne le capitaine B. V. en tant qu'autorité disciplinaire afin d'instruire le dossier, à la suite des rapports des 9 avril et 14 mai 2021. Les faits reprochés sont décrits comme étant « non-respect des mesures covid (présence sur le lieu de travail malgré un certificat de quarantaine et fraude au pointage) ».

17. Le 9 juin 2021, le capitaine B. V. convoque le requérant pour une audition dans le cadre d'une procédure disciplinaire. La convocation et le rapport introductif qui l'accompagne précisent :

- « Les faits qui sont retenus à votre charge et qui pourraient faire l'objet d'une sanction disciplinaire sont les suivants :
- non-respect des mesures covid (présence sur le lieu de travail malgré un certificat de quarantaine et les instructions de la médecine du travail à ce sujet) le 14 mars 2021
 - suspicion de fraude au pointage les 14 et 15 mars 2021 ».

La convocation mentionne la possibilité de consulter le dossier disciplinaire avant l'audition mais le requérant ne fait pas de démarche pour en prendre connaissance.

18. Le 1^{er} juillet 2021, le requérant est entendu par le capitaine B. V., en présence de son représentant syndical. À cette occasion, le requérant prend connaissance du rapport du 14 mai 2021 établi par le capitaine S. S. et des images vidéo prises par les caméras de surveillance.

Un procès-verbal de l'audition est établi.

19. Le 6 juillet 2021, le requérant envoie un courriel entre autres au capitaine B. V., dans lequel il formule des regrets et des remarques complémentaires à la suite de son audition.

20. Le 5 août 2021, les adjudants A. C. et E. V. sont entendus en qualité de témoins.

21. Selon la partie adverse, le 6 août 2021, les procès-verbaux de ces deux auditions sont « notifiés » au requérant. Celui-ci n'y réagit pas.

22. Le 20 septembre 2021, le capitaine B. V. rédige un rapport disciplinaire, dans lequel il se prononce, à charge et à décharge, sur les deux types de fautes disciplinaires :

- le non-respect des mesures Covid (présence sur le lieu de travail malgré un certificat de quarantaine et les instructions de la médecine du travail à ce sujet) le 14 mars 2021 ;
- une suspicion de fraude au pointage les 14 et 15 mars 2021.

23. Le 15 octobre 2021, le service de gestion des ressources humaines opérationnel rédige une proposition de sanction.

Cette proposition de sanction requalifie le premier grief (non-respect des mesures Covid) en « refus d'ordre de ne pas se présenter en caserne lors de la garde du 14 mars 2021 en application des mesures sanitaires » et déclare ce grief fondé. Elle considère en revanche que les éléments du dossier « ne permettent pas de renverser la version défendue par l'agent et *de facto* de démontrer à suffisance que l'agent était absent de la caserne du dimanche 14 mars 9 h au lundi 15 mars 8h ».

Ladite proposition de sanction relève néanmoins que « l'enquête disciplinaire a [...] mis en lumière plusieurs fautes commises par l'agent au cours de la garde du 14 mars ». Elle identifie à ce titre les griefs de « non-port de la tenue réglementaire en période de garde », « de quitter la caserne en cours de la garde sans autorisation de la hiérarchie » et de « fraude au pointage le temps de la sortie du dimanche 14 mars 2021 à 9h », qu'elle considère également comme établis et fondés.

Sur la base de ces éléments, la sanction de la démission d'office est proposée.

24. Le 3 novembre 2021, le requérant introduit un recours contre cette décision devant la chambre de recours régionale.

25. Le 25 novembre 2021, il est convoqué à une audience le 21 décembre 2021.

26. Le 6 décembre 2021, la partie adverse dépose un mémoire en réponse.

27. Le 14 décembre 2021, le requérant dépose un mémoire en réplique.

28. Le 20 décembre 2021, la partie adverse dépose un mémoire ampliatif.

29. Le 21 décembre 2021, la chambre de recours régionale rend son avis au terme duquel elle déclare le recours recevable et fondé et préconise d'annuler la proposition de sanction disciplinaire de démission d'office.

Elle considère, en substance, que la proposition de sanction du Service GRH opérationnel du 15 octobre 2021 est tardive car elle serait intervenue après le délai de deux mois visé par l'article 285, § 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 'portant le statut administratif et pécuniaire du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente'. La chambre de recours estime que la tardiveté du prononcé « invalide les poursuites » mais elle aborde néanmoins le fond du dossier « afin d'aider le SIAMU à prendre une décision adaptée [*sic*] ».

Sur le fond, la chambre de recours estime que le second grief tiré de la suspicion de fraude au pointage n'est pas démontré à suffisance par l'autorité disciplinaire et que les nouveaux manquements tels que requalifiés ne figuraient pas dans la convocation du 9 juin 2021, de sorte qu'ils doivent être écartés car contraires au principe du contradictoire. Quant à l'ordre de quarantaine, il est, à son estime, contraire aux notes de services édictées par la partie adverse, de sorte que la sanction proposée viole l'obligation de motivation formelle et le principe *patere legem quam ipse fecit*. En conséquence, la chambre de recours identifie une erreur manifeste d'appréciation et est d'avis d'annuler la proposition de sanction de démission d'office adoptée le 15 octobre 2021.

Cet avis est notifié au requérant et à la partie adverse.

32. Le 10 mars 2022, l'officier-chef de service adopte une sanction de rétrogradation, avec effet au premier jour qui suit sa notification.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé notamment comme suit :

« [...] »

Considérant dès lors que le grief de fraude au pointage tel qu'indiqué dans la convocation d'audition fut requalifié à la suite de l'enquête disciplinaire en trois griefs distincts :

1. Fraude au pointage le temps de la sortie du dimanche 14 mars 2021 à 9H ;
 2. Non-port de la tenue réglementaire en période de garde ;
 3. Départ de la caserne au cours de la garde sans autorisation de la hiérarchie ;
- (...) ».

33. Le 11 mars 2022, cette sanction disciplinaire est notifiée à une première adresse du requérant.

34. Le 22 avril 2022, elle lui est notifiée à une seconde adresse.

35. Les années qui suivent, le requérant indique, dans sa demande d'indemnité réparatrice, vivre des années difficiles au sein de son service.

36. Le 26 février 2025, il reçoit un courriel de la partie adverse dans lequel celle-ci lui explique notamment, au sujet de la radiation de sa sanction disciplinaire, que :

« Les effets de la période de radiation ne sont plus applicables après les trois années. Cela ne permet pas de retrouver le grade que tu avais avant la sanction disciplinaire de dégradation [*sic*]. Par contre, tu peux postuler pour les appels futurs de promotion au grade de sergent ».

37. Du 17 mars au 30 juin 2025, le requérant est mis en arrêt de travail en raison d'un « syndrome de fatigue chronique » et d'« un surmenage professionnel » ensuite qualifié de *burn out* professionnel.

38. Le 1^{er} septembre 2025, à sa demande, le requérant est admis à la pension.

IV. Recevabilité

La recevabilité du recours en annulation touchant à l'ordre public, elle doit être vérifiée d'office par le Conseil d'État.

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice. Si cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste elle est, comme l'a récemment rappelé la Cour constitutionnelle, « motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire » (C. const., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.2; 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.2). Il ressort par ailleurs des arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n°243.406 du 15 janvier 2019 (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.243.406) et n° 244.015 du 22 mars 2019 (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.015), et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage

direct et personnel, si minime fût-il. Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En l'espèce, l'intérêt à agir du requérant n'est ni contesté par la partie adverse, nonobstant l'indication de sa mise à la pension, dans la demande d'indemnité réparatrice introduite la veille de l'audience, ni contestable. Il est en effet de jurisprudence constante qu'un agent, après sa mise à la retraite, conserve à tout le moins un intérêt moral à l'annulation de la sanction disciplinaire qui l'a frappé.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Un moyen unique est pris de la violation des articles 281 et suivants de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 septembre 2017 'portant le statut administratif et pécuniaire du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente', de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale', notamment de son article 305, de loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', des droits de la défense, du principe de motivation substantielle, du principe général de droit qui exige que, à peine d'arbitraire, tout acte administratif repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, du principe de proportionnalité, de la confiance légitime, du principe *patere legem quam ipse fecisti*, du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation.

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 les première et deuxième branches du moyen unique dans les termes suivants, qu'il convient de reproduire tels quels conformément à l'alinéa 4 de la même disposition :

- « En ce que, première branche, le SIAMU a adopté une décision de sanction à l'égard du requérant après le délai imparti,

Alors que la partie adverse se devait de respecter le délai de rigueur prescrit par son statut,

Et que, par conséquent, il convient de constater la nullité de la sanction.

En ce que, deuxième branche, l'acte attaqué ne présente pas une motivation formelle adéquate dès lors qu'il ne permet pas de comprendre les motifs justifiant la sanction, qu'il ne répond pas aux arguments apportés par la défense, et qu'il présente des motifs contradictoires,

Alors que tout acte administratif se doit de présenter une motivation claire, complète, précise et adéquate, et permettre au destinataire de l'acte d'en comprendre les motifs.

[...] ».

V.1.2. Le mémoire en réplique

Sur la première branche, le requérant réplique qu'« en présence d'un texte clair, il n'est pas nécessaire de se tourner vers les travaux préparatoires et [que], dans tous les cas, le texte réglementaire prime sur les travaux préparatoires ». Selon lui, le texte de l'article 285, § 3 du statut SIAMU est clair et non équivoque. Il fait également valoir qu'en toute hypothèse, l'interprétation à donner de cette disposition doit être effectuée en faveur de la personne poursuivie.

Sur la deuxième branche, il estime qu'il s'agit d'un débat sur des éléments de faits et que les faits dans une procédure disciplinaire ont précisément une importance considérable, puisqu'une sanction disciplinaire se basera toujours sur un (ou une absence de) comportement de l'agent, qui relève forcément de l'ordre du fait. Il considère qu'en l'espèce, il n'y avait aucune raison de considérer qu'il aurait dû être exclu de sorte que l'ordre est selon lui manifestement illégal.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Sur la première branche, le requérant renvoie à ses précédents écrits de procédure.

Sur la deuxième branche, il conteste l'argument de la partie adverse selon lequel il aurait eu une connaissance suffisante des nouveaux griefs introduits dans la proposition de sanction. Selon lui, il ne suffit pas de connaître les faits. Il doit aussi connaître la manière dont l'autorité les qualifie disciplinairement pour préparer une défense utile. La jurisprudence du Conseil d'État confirme, d'après lui, que toute audition disciplinaire suppose une information préalable précise sur les griefs retenus. Il observe que la convocation à l'audition disciplinaire ne comprenait pas ces

nouveaux griefs qui sont apparus pour la première fois dans la proposition de sanction. Il estime que ces reproches n'étaient ni annoncés ni implicites dans les documents préalables et que l'audition disciplinaire n'a donc pas porté sur ceux-ci.

Il souligne que le fait de ne pas avoir consulté son dossier disciplinaire avant l'audition ne peut signifier qu'il est présumé connaître des griefs qui ne figurent pas dans la convocation. Il observe que l'auditeur rapporteur relève d'ailleurs que, même en consultant le dossier, il n'aurait pas pu prévoir ces nouveaux griefs. Il ajoute que la partie adverse reconnaît elle-même avoir requalifié les faits après l'audition, abandonnant l'idée d'une fraude globale au pointage pour retenir une fraude ciblée et des manquements aux règles de garde. D'après lui, cela montre qu'elle a recherché, après coup, d'autres griefs disciplinaires, qui auraient dû lui être soumis avant la proposition de sanction.

Il considère que le grief relatif au port de la tenue civile constitue un élément nouveau. Selon lui, ce grief n'a jamais été présenté comme un manquement disciplinaire mais seulement comme un détail factuel. Il soutient qu'il est très différent pour lui de se défendre contre une fraude au pointage plutôt que de devoir justifier le port d'une tenue civile. Il estime qu'il en va de même pour le reproche concernant un départ non autorisé de la caserne. Il fait valoir que rien ne prouve qu'il a été interrogé à ce sujet. Il relève encore qu'une photo montrée dans le cadre du grief de fraude au pointage n'équivaut pas à une question claire sur sa tenue ou sur une éventuelle autorisation reçue.

Il réaffirme que la convocation ne permettait pas de déduire clairement les comportements précis qui lui sont reprochés. Il est d'avis que la partie adverse se trompe en affirmant qu'il a pu utilement se défendre devant la chambre de recours. Selon lui, une défense est utile seulement si l'autorité compétente pour sanctionner connaît ses explications avant d'adopter la proposition de sanction, non après. Il considère qu'à défaut, cela revient à lui retirer un degré effectif de défense.

V.2. Appréciation

Sur la première branche, les articles 1^{er}, §§ 1^{er}, 19°, 2 et 3, 2° et 3°, 282, 283, alinéas 1^{er}, 2, 3 et 5, et 285, § 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 'portant le statut administratif et pécuniaire du personnel opérationnel du Service d'incendie et d'Aide médicale urgente' (ci-après : le statut opérationnel) disposaient, dans leur version applicable à l'acte attaqué :

« Art. 1^{er}. § 1^{er}. [...] 19° le jour ouvrable : le jour de la semaine du lundi au vendredi, excepté les jours fériés ;

[...]

§ 2. Lorsque le présent arrêté prévoit un délai, celui-ci est compté en jours, sauf dispositions contraires.

Le délai comprend tous les jours, même le samedi, le dimanche et les jours fériés.

Le jour de l'échéance est compris dans le délai. [...]

§ 3. Lorsque le présent arrêté prévoit une notification, il faut entendre :

[...]

2° soit l'envoi par lettre recommandée. Dans ce cas, le délai est calculé à partir du troisième jour ouvrable qui suit l'envoi par lettre recommandée, la date de la poste faisant foi, sauf preuve contraire du destinataire.

3° soit toutes autres voies qui confèrent au courrier valeur probante et date certaine. L'envoi suivant une procédure électronique qui, de façon démontrable et adaptée aux circonstances, garantit l'authenticité et l'intégrité du contenu de la communication est considéré comme équivalent au courrier recommandé. L'utilisation de la carte d'identité électronique ou de la carte d'étranger électronique peut être rendue obligatoire. Dans ce cas, le délai est calculé à partir du troisième jour ouvrable qui suit l'envoi suivant une procédure électronique, le moment où la communication a quitté le système de traitement de données contrôlé par le SUAMI faisant foi, sauf preuve contraire du destinataire » ;

« Art. 282. Si l'agent en cause a renoncé par écrit à être entendu ou ne s'est pas présenté à l'audition sans motif valable, l'autorité disciplinaire établit, selon le cas, soit un procès-verbal de renonciation dans les sept jours à dater de la renonciation par écrit, soit un procès-verbal de non-comparution dans les sept jours à dater de l'audition » ;

« Art. 283. Lorsqu'elle l'estime nécessaire, l'autorité disciplinaire procède ou fait procéder par un supérieur de l'agent en cause à toute enquête utile à la manifestation de la vérité, notamment en recueillant, d'office ou à la demande de l'agent en cause, tout témoignage utile.

Il est établi un procès-verbal de ces auditions.

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

[...]

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

« Art. 285. [...]

§ 3. Sans préjudice de la possibilité de suspendre le délai visée à l'article 277, le service GRH opérationnel statue dans les deux mois de la clôture du procès-verbal de la dernière audition, de renonciation ou de non-comparution. Aucune sanction disciplinaire ne peut être prononcée après l'expiration du délai ».

Il suit de ces dispositions que les procès-verbaux de renonciation ou de non-comparution concernent les cas où l'agent poursuivi a renoncé par écrit à être entendu ou ne s'est pas présenté à son audition sans motif valable, ce qui étranger au cas d'espèce.

En revanche, lorsque l'autorité disciplinaire le juge nécessaire, elle peut procéder à toute enquête utile à la manifestation de la vérité et, à ce titre, recueillir

tout témoignage utile. Un « procès-verbal de ces auditions » est alors rédigé. Si des pièces et dépositions de témoins sont recueillies après l'audition de l'agent mis en cause, elles lui sont notifiées aux fins de lui permettre de faire valoir ses observations et, le cas échéant, demander à être à nouveau entendu, ce dans un délai de sept jours après cette notification.

La « clôture du procès-verbal de la dernière audition », au sens de l'article 285, § 3, précité, vise bien cette hypothèse particulière, contrairement à ce que soutient le requérant. Anciennement, ledit article prévoyait que « le responsable GRH opérationnel statue dans un délai de nonante jours suivant la notification du rapport introductif » visé à l'article 280 du statut opérationnel. Un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mai 2019 (*M. B.*, 5 juin 2019, p. 55.276) a cependant remplacé cette disposition par la formule susvisée. Le rapport au Gouvernement qui précède cet arrêté indique ce qui suit, à propos de cette modification :

« Article 285

Les délais en matière disciplinaires sont adaptés à la réalité opérationnelle. D'une part, les délais pour la défense des agents ont été augmentés, d'autre part, le point de départ du délai pour la clôture de la procédure disciplinaire a été fixé à la fin de l'enquête, à l'instar de ce que prévoit le statut fédéral. En effet, il est difficile de respecter un délai total global à partir de la prise de connaissance dès lors que des agents sont régulièrement absents pendant plus d'un mois. En revanche, l'administration est toujours tenue par le principe du délai raisonnable ; elle doit être en mesure de justifier les délais de la procédure [a]u regard de ce principe ».

Il s'ensuit que lorsque, comme en l'espèce, des mesures d'instruction ont été entreprises après l'audition de l'agent poursuivi, la « clôture du procès-verbal de la dernière audition » désigne la « fin de l'enquête » et renvoie ainsi au procès-verbal de l'éventuelle nouvelle audition effectuée ou, à défaut, à l'expiration du délai de sept jours après la notification du résultat de ces mesures d'instruction pour déposer une note écrite. Comme l'indique l'extrait précité du rapport au Gouvernement et bien qu'il ne soit pas invoqué dans le cas présent, le principe général du délai raisonnable continue de s'appliquer et permet dès lors de sanctionner tout abus éventuel, s'il apparaît que l'autorité compétente ne se montre pas suffisamment diligente à chaque étape de la procédure disciplinaire, y compris pour mener à bien l'enquête dont la fin fait débiter le délai de deux mois prévu à l'article 285, § 3, du statut opérationnel. Il ne s'agit donc pas de donner une portée extensive à cette disposition, en défaveur de l'agent poursuivi disciplinairement.

En l'espèce, les pièces complémentaires que constituent les procès-verbaux des auditions des adjudants E. V. et A. C., ont été, selon la partie adverse, « notifiées » à ce dernier le vendredi 6 août 2021, étant entendu que les auditions ont

eu lieu la veille. Aucune pièce du dossier administratif ne permet cependant d'appréhender avec précision ce que revêt cette référence à ladite notification dans le mémoire en réponse (p. 4, n° 15).

Il résulte, par ailleurs, de la lecture combinée des articles 1^{er}, §§ 1^{er}, 19°, 2 et 3, 2° et 3°, et 283, alinéa 3, précités, qu'un « délai de sept jours » prend cours à compter de cette notification, que celle-ci intervient par l'envoi d'un courrier recommandé ou, le cas échéant, d'un courrier électronique et que « le délai est calculé à partir du troisième jour ouvrable qui suit » cet envoi, ce qui revient à dire que ce troisième jour ouvrable est compris dans le délai.

Dans le cas présent, en supposant que la notification alléguée corresponde à l'envoi des procès-verbaux le vendredi 6 août 2021, le requérant n'a pas demandé à être réentendu ni n'a déposé de note, de sorte que le délai de sept jours a pris cours le mercredi 11 août 2021 et est venu à échéance le mardi 17 août 2021. Partant, l'enquête s'est clôturée à cette même date, de sorte que le service GRH opérationnel pouvait statuer jusqu'au 17 octobre 2021, ce qu'il a respecté en formulant une proposition de sanction le 15 octobre 2021.

La première branche du moyen unique n'est pas fondée.

Sur la deuxième branche, les articles 280 et 281 du statut opérationnel disposaient en ces termes, dans leur version applicable à l'époque des faits litigieux :

« Art. 280. § 1^{er}. L'autorité disciplinaire convoque la personne poursuivie au moins sept jours avant l'audition en lui notifiant, en copie, un rapport introductif.

Le rapport introductif mentionne :

- l'identité de l'agent en cause ;
- le cas échéant l'identité des témoins ;
- l'ensemble des faits mis à sa charge ;
- le fait qu'un dossier disciplinaire est constitué et qu'une sanction disciplinaire est envisagée ;
- le droit pour l'intéressé de se faire représenter ou assister ;
- le lieu et le délai dans lequel le dossier disciplinaire peut être consulté ;
- le droit pour l'intéressé de demander l'audition de témoins ou de déposer des pièces ;
- le délai dans lequel un mémoire justificatif peut être introduit ;
- le lieu, le jour et l'heure de la comparution.

§ 2. Le dossier disciplinaire contient :

- la convocation ;
- tout document et toute information parvenus à l'administration en rapport avec les faits mis à charge de la personne poursuivie ;
- toute sanction disciplinaire non radiée ;
- tout document déposé par la personne poursuivie ou son défenseur ;
- tout document produit en cours de procédure disciplinaire par l'administration ou communiqué à celle-ci par un tiers ;
- le résultat de toute mesure d'instruction éventuelle ;

- un extrait des dispositions du présent chapitre relatif à la procédure disciplinaire » ;
- « Art. 281. L'autorité disciplinaire entend l'agent en cause sur les faits qui lui sont reprochés.

Il est établi un procès-verbal de cette audition.

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

La procédure se poursuit valablement lorsque le membre du personnel dûment convoqué ne se présente pas à l'audition ou n'y est pas représenté. Toutefois, si le membre du personnel ou son représentant peuvent faire valoir des circonstances de force majeure de nature à justifier leur absence à l'audition, le membre du personnel est convoqué à une nouvelle audition notifiée de la même manière. Dans ce cas, et même si le membre du personnel ou son représentant ne se sont pas présentés à l'audition, la procédure se poursuit valablement ».

Ces dispositions formalisent le principe général des droits de la défense, d'ordre public, qui implique notamment que la personne concernée par une procédure disciplinaire soit informée, avec la précision requise et en temps utile, de l'ensemble des faits qui lui sont reprochés. La convocation pour audition doit dès lors permettre à l'agent concerné de préparer efficacement sa défense et donc de déterminer de manière suffisamment claire et précise les faits sur lesquels se fonde l'action disciplinaire qu'il est envisagé de mener à son encontre. Cette exigence de communication préalable à l'audition des griefs qui pourraient entraîner une sanction disciplinaire est essentielle pour permettre à l'agent de préparer sa défense lors de l'audition, laquelle doit pouvoir se faire en pleine connaissance de cause des faits qui pourront être retenus à son encontre. Cette exigence implique également que l'autorité ne peut fonder la sanction sur un fait autre que ceux pour lesquels l'agent a été invité à comparaître. Elle n'empêche toutefois pas qu'un dossier disciplinaire soit complété en cours de procédure, pour autant que les éléments nouveaux soient soumis à la contradiction de l'agent. Enfin, le principe général des droits de la défense n'impose pas que l'agent poursuivi disciplinairement soit entendu à tous les stades de la procédure ou par l'organe même qui est compétent pour prendre la décision. Il faut et il suffit, pour que les droits de la défense soient respectés, que l'agent ait pu exposer ses moyens de défense en connaissance de cause et que l'organe qui prend la décision en ait été correctement informé.

En l'espèce, la convocation du 9 juin 2021 à l'audition disciplinaire mentionnait les deux griefs suivants :

- « Les faits qui sont retenus à votre charge et qui pourraient faire l'objet d'une sanction disciplinaire sont les suivants :
- non-respect des mesures covid (présence sur le lieu de travail malgré un certificat de quarantaine et les instructions de la médecine du travail à ce sujet) le 14 mars 2021

- suspicion de fraude au pointage les 14 et 15 mars 2021 ».

Dans la proposition de sanction, la partie adverse a requalifié le premier grief en « refus d'ordre de ne pas se présenter en caserne lors de la garde du 14 mars 2021 en application des mesures sanitaires » et elle l'a considéré fondé. Cette modification n'a toutefois pas porté atteinte aux droits de la défense du requérant. Il suffit de relever à cet égard que, selon la motivation de l'acte attaqué (p. 9), ce dernier a fait valoir ses observations sur cette notion de « refus d'ordre », lors de son audition disciplinaire du 1^{er} juillet 2021, en précisant que : « Maintenant avec le recul, je comprends le refus d'ordre mais dans ma démarche d'essayer de bien faire, c'est une continuité par rapport à ce que j'ai fait tout au long de l'année. Je comprends que je n'ai pas eu l'attitude correcte de ne pas suivre les instructions reçues. Mais recevoir un ordre par téléphone et envoyer plusieurs *mails* à gauche et à droite (quarantaine, pas quarantaine, *etc.*) pour essayer de comprendre, j'ai été complètement déstabilisé ». De même, toujours d'après l'acte attaqué (*ibid.*), le requérant « confirme donc bel et bien avoir compris l'ordre qui lui avait été donné par l'adjudant de garde, et qu'avec le recul il comprend que son attitude se traduise par un refus d'ordre », que « par conséquent [...] l'ordre de quarantaine était clair et non équivoque et qu'il a de surcroît été parfaitement compris par l'agent ». Ladite modification n'a donc eu aucune conséquence sur l'exercice des droits de la défense du requérant.

S'agissant du second grief envisagé initialement, relatif à la fraude au pointage les 14 et 15 mars 2021, la partie adverse en a restreint la portée, au stade de la proposition de sanction, en ne retenant finalement qu'un « grief de non-port de la tenue réglementaire durant la garde », un « grief de quitter la caserne au cours de la garde sans autorisation de la hiérarchie » et un « grief de fraude au pointage le temps de la sortie du dimanche 14 mars 2021 à 9h ». Il n'est toutefois pas davantage permis d'en déduire qu'il s'agirait de faits nouveaux sur lesquels le requérant n'aurait pas pu se défendre valablement au cours de la procédure disciplinaire.

Avant toute chose, il y a lieu de constater que, dans son recours administratif contre ladite proposition de sanction auprès de la chambre de recours, le requérant n'a formulé aucune remarque à ce sujet, tandis que dans son « mémoire en réplique », déposé à la suite du « mémoire en réponse » de la partie adverse qui faisait déjà ce constat lors de cette même procédure, le requérant s'est contenté d'indiquer qu'il :

« a bien travaillé lors de sa garde du dimanche au lundi 15 mars. Il a en effet, quitté la caserne de l'Héliport une heure après être arrivé, pour aller se chercher à manger, mais il est revenu après cela et s'est occupé, comme il l'a précisé à plusieurs reprises, de réparer les défibrillateurs pour lesquels il est référent, ainsi que clôturer les *logbooks*.
L'autorité disciplinaire échoue à démontrer qu'il ne serait revenu que le lendemain. Elle invoque les caméras de surveillance mais n'établit nullement que ces images

appuieraient sa thèse. Le SIAMU ne produit pas d'extraits de ces caméras de surveillance ».

Partant, alors que le requérant pouvait faire valoir ses observations dans deux écrits de procédure postérieurs auxdites modifications et antérieurs à l'adoption de la sanction définitive, il n'en a formulé aucune et a simplement répété pour l'essentiel ce qu'il avait déjà soutenu précédemment.

De plus, l'acte attaqué précise bien que ces nouvelles « fautes dans le chef [du requérant] » ont été relevées « en se basant sur la version qu'il a défendue » (p. 11), soit avant que la proposition de sanction soit formulée. Cet acte indique en effet qu'il a reconnu « durant son audition, avoir quitté la caserne une heure après son arrivée et être ensuite revenu à la caserne pour effectuer sa garde normale, lors de laquelle il aurait effectué diverses tâches telles que la réparation des défibrillateurs et la clôture des *logbook* de 2019 et 2020 » (*ibid.*).

S'agissant du grief tenant au « non-port de la tenue réglementaire durant la garde », le procès-verbal d'audition du requérant est plus explicite encore, en ce qu'il mentionne ce qui suit :

- « 8) Pourriez-vous me justifier (*cfr* les photos)
 - Samedi [lire : dimanche] 14 mars 2021 : entrée barrière à 7h16 min – pointage à
 - Samedi [lire : dimanche] 14 mars 2021 : départ à 9h20 – en civil –
 - Dimanche [lire : lundi] 15 mars 2021 : entrée de l'accueil – pointage à 8h en civil
- 9) Que faisiez-vous dans l'entrée de l'accueil le lundi matin 15 mars 2021 ?
 - Pourquoi avez-vous pointé à la pointeuse du rez-de-chaussée ?

Je suis effectivement sorti mais j'ai passé ma garde de dimanche à l'héliport

Le capitaine [B. V.] montre les photos figurant au dossier.

Je suis resté parqué avenue de l'Héliport le dimanche, on peut le voir sur les caméras. Je suis allée chercher à manger avec mon véhicule et autre chose mais je ne sais plus quoi, je fais une sortie du parking avec mon véhicule mais on sait retrouver sur les caméras, même pas une heure après, car je suis revenu terminer ma garde.

Je confirme que je suis ressorti pour aller faire des courses ».

À deux reprises, l'attention du requérant a donc été spécialement attirée sur sa tenue « en civil » et la question lui a été posée de se justifier notamment à ce sujet, ce qu'il s'est pourtant gardé de faire. Partant, l'acte attaqué relève à bon droit, à ce sujet :

- « Que les images de caméra de surveillance démontrent de manière non équivoque que [le requérant] portait une tenue civile lors de son départ de la caserne le dimanche 14 mars à 9h, alors même qu'il s'est présenté à la garde et qu'il a été intégré à l'effectif par le sergent de la semaine ;

Que tout au long de l’instruction et une nouvelle fois au sein de son recours, l’agent en cause ne s’est nullement exprimé sur les raisons du port d’une tenue civile ».

Quant aux deux autres griefs tenant aux faits de « de quitter la caserne au cours de la garde sans autorisation de la hiérarchie » ou de « fraude au pointage le temps de la sortie du dimanche 14 mars 2021 à 9h », ils ont également été déduits des explications précitées du requérant à propos du grief plus large retenu initialement à sa charge. Ce grief l’ayant toutefois amené à s’expliquer sur une éventuelle fraude de 24 heures, entre son « départ à 9h20 – en civil – » et son « entrée de l’accueil – pointage à 8h en civil », il incluait nécessairement les éléments tenant à un départ non autorisé par sa hiérarchie et une absence injustifiée au cours de sa garde, sans quoi ladite fraude au pointage ne pouvait par hypothèse pas être envisagée. Dès le départ, le requérant a donc bien été invité à se justifier sur de tels éléments. À la suite de ses explications, la partie adverse a estimé que les preuves du grief initial étaient insuffisantes. Mais elle a pu en déduire que les griefs plus restreints susvisés d’un départ non autorisé d’une part et d’une absence injustifiée d’une heure, synonyme de fraude au pointage, d’autre part étaient fondés, sans porter atteinte aux droits de la défense du requérant. Pour rappel, ni lors de son recours devant la chambre de recours, ni même dans le cadre du présent recours, le requérant n’avance des éléments tenant à la matérialité des nouveaux griefs, qu’il n’aurait pas mentionnés à l’appui de sa défense. C’est dès lors également à bon droit que l’acte attaqué précise :

« Qu’ensuite, il s’est autorisé à quitter la caserne sans pour autant avoir obtenu l’autorisation formelle de son supérieur hiérarchique, à qui il n’a pas non plus transmis le formulaire “d’autorisation de quitter le quartier” ;

Que les règles en vigueur au sein du SIAMU imposent de compléter ce formulaire lors de toute sortie de la caserne en dehors de l’exercice de ses fonctions, et le règlement de travail impose quant à lui d’obtenir une dispense de service pour couvrir toute autre absence qu’un congé ;

Que le [requérant] est demeuré muet durant toute la procédure disciplinaire et encore dans ses mémoires devant la chambre de recours régionale et qu’il n’a fourni aucun élément qui permettrait d’établir qu’il a bien reçu l’autorisation de son responsable hiérarchique, ne fut-ce qu’oralement ;

Qu’enfin, il s’est absenté de la caserne sans inscrire cette sortie dans le système de pointage, alors que tout agent qui quitte la caserne pour des raisons privées, avec ou sans autorisation, est tenu de pointer à la sortie, afin que le temps de sortie ne soit pas compris comme du temps de travail et pour pouvoir compenser cette absence par des prestations à un autre moment ;

Que ce fait est confirmé par l’agent lui-même une nouvelle fois dans son recours, puisqu’il y indique s’être absenté pour aller faire des courses, mais qu’il n’a pas encodé cette sortie dans le système de comptabilisation des prestations, en manière telle qu’il est dès lors considéré comme présent et que la durée de cette sortie est considérée comme du temps de travail ;

Qu’il n’a non seulement pas respecté la procédure pour obtenir une autorisation de sortie, mais qu’il n’a également pas encodé sa sortie dans le système de pointage,

cette sortie devant par conséquent être considérée comme une fraude au pointage » (p. 18).

La deuxième branche du moyen unique n'est pas fondée.

Partant, il y a lieu de rouvrir les débats afin de permettre à l'auditeur désigné par l'auditeur général adjoint, de poursuivre l'instruction de l'affaire.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction de l'affaire.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 mars 2026, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Dimitri Yernault,	conseiller d'État,
Pierre-Olivier de Broux,	conseiller d'État,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Raphaël Born