

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

n° 267.089 du 18 juin 2026

A. 239.423/VIII-12.276

En cause : L.M.,
 ayant élu domicile chez
 M^e Samuel VIESLET, avocat,
 boulevard de la Sauvenière, 85/101
 4000 Liège,

 contre :

 la Province de Liège,
 représentée par son collège provincial.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 26 juin 2023, la requérante demande l'annulation de la « délibération du Collège provincial de la Province de Liège du 19 mai 2023 lui infligeant la sanction disciplinaire du blâme ».

II. Procédure

La requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' (ci-après : le règlement général de procédure).

Le rapport, concluant à l'annulation de la décision attaquée, a été notifié à la partie adverse par un courrier recommandé du 22 janvier 2026, reçu le lendemain.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, a rédigé une note le 2 avril 2026 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 14^{quinq}ies du règlement général de procédure.

Le rapport a été déposé sur la plateforme électronique du Conseil d'État le 9 avril 2026 à l'attention de la requérante. Le courrier qui l'accompagnait précisait également que la partie adverse n'avait pas introduit de demande de poursuite de la procédure.

Par un courrier recommandé du 10 avril 2026 adressé à la partie adverse, que celle-ci a reçu le 28 avril, le greffe a notifié à celle-ci que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte attaqué à moins qu'elle ne demande, dans un délai de quinze jours, à être entendue.

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. Mise en œuvre de la procédure abrégée prévue à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

L'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose que la section du contentieux administratif peut annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un rapport concluant à l'annulation.

La partie adverse n'a pas sollicité la poursuite de la procédure et aucune des parties n'a souhaité être entendue.

L'auditeur rapporteur a en conséquence demandé la mise en œuvre de l'article 14^{quinq} du règlement général de procédure.

À la suite de l'arrêt de l'assemblée générale n° 243.249 du 14 décembre 2018 (ECLI:BE:RVSCE:2018:ARR.243.249), il revient dès lors d'apprécier si le moyen unique, que l'auditeur rapporteur a considéré comme fondé dans son rapport, justifie l'annulation de l'acte attaqué. Dans l'affirmative, celui-ci pourra être annulé *via* la procédure abrégée visée à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

IV. Examen du moyen unique

La requérante prend un moyen unique, de « l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; du principe général des droits de la défense ; du

principe général de la présomption d'innocence ; du principe général d'impartialité et du principe général selon lequel les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles en droit ».

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur expose la thèse de la requérante comme il suit :

« Dans sa note de défense à laquelle elle renvoie, la requérante avait tout d'abord souligné que les témoignages auxquels fait référence le rapport disciplinaire contenaient tous des accusations distinctes ne reposant dès lors que sur l'affirmation d'une seule personne.

Elle avait également fait valoir que ces accusations étaient vagues, non-situées dans le temps et l'espace (ne permettant pas de répondre à un fait précis) et ne reposaient sur aucune pièce.

Pour toute réponse, l'acte attaqué se limite à indiquer qu'il ressort à suffisance de l'ensemble des témoignages produits au dossier que les faits d'abus de position stratégique au sein de la Régie doivent être considérés comme étant établis.

Ce motif étant le seul indiqué pour démontrer le grief du prétendu abus de position stratégique, il ne permet ainsi pas à la requérante de connaître les accusations ayant permis de fonder ce supposé abus.

Au demeurant, ces accusations reposent à chaque fois sur la déclaration d'un seul agent expressément contestée par la requérante. Elles sont vagues et ne reposent sur aucune pièce.

Il est pourtant de jurisprudence constante que l'autorité disciplinaire ne peut fonder sa décision que sur des faits avérés et certains à l'exclusion de simples suppositions.

En outre en n'exposant pas pourquoi davantage de poids doit être donné à la parole de l'accusateur plutôt qu'à l'accusé, tout ceci concourt à violer les principes de motivation matérielle et de présomption d'innocence tout comme l'obligation de motivation formelle.

La violation de la présomption d'innocence est à ce point flagrante que la requérante peut raisonnablement douter de l'impartialité, d'une part, du directeur général ayant rédigé le rapport disciplinaire sans effectuer le moindre tri entre ces accusations, et d'autre part, du collège provincial ayant systématiquement donné foi à ces vagues accusations.

Par ailleurs, l'absence de réponse à toutes les critiques formulées dans sa note de défense viole à tout le moins l'exigence de motivation formelle déduite de la loi du 29 juillet 1991.

Plus fondamentalement, l'obligation de motivation matérielle est aussi violée puisque l'acte attaqué ne repose sur aucun élément matériel permettant d'établir à suffisance de droit un prétendu abus de position stratégique au sein de la régie. ».

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur considère que ce moyen est fondé dans les termes suivants :

« La jurisprudence du Conseil d'État enseigne que :

Concernant plus particulièrement la matérialité des faits, il est constant que l'autorité disciplinaire ne peut fonder la sanction qu'elle inflige que sur des faits avérés et certains, et il lui appartient d'établir à suffisance la matérialité des griefs qu'elle impute à son agent. Le propre d'une procédure disciplinaire est, par la force des choses, d'être initiée par l'autorité à la suite de faits qui sont soit portés à sa connaissance par des témoignages, des rapports ou des déclarations, soit qu'elle constate elle-même directement. Pour établir la matérialité des faits disciplinaires, l'autorité peut, dans le cadre d'une enquête préalable, charger un de ses agents d'instruire les faits à charge et à décharge en recueillant les témoignages nécessaires. La faculté de réaliser une telle enquête préalable est inhérente au principe hiérarchique, et les droits de la défense commandent uniquement que les constatations réalisées à cette occasion soient toutes portées à la connaissance de l'agent poursuivi de manière telle qu'il puisse, par la suite, dans le cadre de l'audition disciplinaire ultérieure, être entendu et s'expliquer à leur sujet. Lorsqu'elle dispose d'éléments qu'elle juge crédibles, l'autorité peut, même si l'agent n'est pas en aveu, considérer les faits comme établis sans devoir répondre point par point à tous les arguments soulevés par l'agent tout au long de la procédure, ni détailler les raisons pour lesquelles elle prête davantage foi aux dires de certains témoins plutôt qu'aux dénégations de l'agent poursuivi, sous peine d'exclure la possibilité de toute poursuite disciplinaire chaque fois que des faits sont contestés. Ainsi, lorsqu'elle dispose d'éléments suffisamment crédibles pour conclure à la matérialité des reproches disciplinaires, cette autorité peut prêter davantage foi aux dires des témoins plutôt qu'aux dénégations de l'agent poursuivi, notamment si ces témoignages circonstanciés émanent de plusieurs personnes et sont largement concordants ou si les éléments dont fait état l'agent poursuivi ne remettent pas fondamentalement en cause la matérialité des faits reprochés [Arrêt n° 257.372 du 19 septembre 2023, p. 27-28].

En l'espèce, il ressort de sa note de défense reprise à la pièce 1 de son dossier que la requérante a systématiquement critiqué tous les témoignages sur lesquels se fonde le rapport disciplinaire établi par le directeur général de la partie adverse.

Elle y a ainsi fait valoir sur plus de sept pages (p. 5 à 12) que les accusations rapportées par ces témoins ne pouvaient fonder des prétendus conflits d'intérêts ou abus de position parce qu'elles étaient vagues à défaut de faire état de faits précis, qu'elles étaient toutes uniquement fondées sur la déclaration d'un seul témoin et qu'elles ne reposaient sur aucune pièce.

Pour toute réponse à l'égard de ces critiques, l'acte attaqué se borne à indiquer qu'il ressort à suffisance de l'ensemble des témoignages produits au dossier que les faits d'abus de position stratégique au sein de la Régie doivent être considérés comme étant établis.

Il résulte de cette motivation que la partie adverse a purement et simplement ignoré toutes les critiques de la requérante se rapportant à ces témoignages, sans délivrer la moindre explication.

Une telle manière de procéder viole la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

En outre, en décidant malgré tout de se fonder sur ceux-ci pour établir dans le chef de la requérante un abus de position stratégique, alors que ces critiques remettaient

précisément en cause le bien-fondé de toutes ces accusations, l'obligation de motivation matérielle commandant de faire reposer toute décision sur des motifs exacts, pertinents et admissibles en droit n'est également pas respectée.

Par contre, ce vice de motivations formelle et matérielle n'implique pas par lui-même une atteinte aux principes des droits de la défense et de présomption d'innocence d'autant que la requérante ne remet nullement en cause la motivation de l'acte attaqué répondant à la violation alléguée de ces principes.

Par ailleurs rien ne permet de considérer que le directeur général et le collège provincial n'auraient pas été impartiaux.

En tout état de cause, la circonstance invoquée dans la requête (p. 8, n° 20) à cet égard selon laquelle ce directeur s'est refusé à faire le moindre tri dans les accusations portées contre la requérante est démentie par l'extrait du rapport disciplinaire reproduit dans sa note de défense (p. 1, n° 1) :

A l'issue du rapport disciplinaire, [la requérante] est accusée des manquements disciplinaires suivants :

- 5. Vol de barrières destinées au centre de stockage d'Amay
- 9. Conflits d'intérêts – abus de position.

Cet extrait atteste donc qu'initialement la procédure disciplinaire concernait au moins neuf manquements disciplinaires ramenés à deux par le directeur général à l'issue de son rapport.

Enfin, le parti-pris du collège provincial à l'encontre de la requérante n'est également pas démontré puisqu'il a abandonné le grief disciplinaire lié au vol de barrières.

Dans cette mesure, le moyen unique est fondé ».

La partie adverse n'a pas demandé la poursuite de la procédure dans le délai imparti et s'est abstenue de déposer un dernier mémoire pour contester le point de vue développé dans le rapport de l'auditeur. Elle n'a pas non plus demandé à être entendue.

Au vu de ces éléments, il y a lieu de se rallier à la position exposée dans le rapport de l'auditeur rapporteur.

Le moyen unique est fondé. Il justifie l'annulation de l'acte attaqué en application des articles 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 14^{quinq}uies du règlement général de procédure.

V. Indemnité de procédure

Dans sa requête et dans son mémoire ampliatif, la requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La délibération du Collège provincial de la Province de Liège du 19 mai 2023 infligeant à L.M. la sanction disciplinaire du blâme est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la requérante.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 18 juin 2026, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Frédéric Gosselin