

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

n° 267.561 du 7 septembre 2026

A. 248.094/VIII-13.416

En cause : **C. C.,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Hélène DEBATY, avocat,
 Rue Philippe Baucq 88
 1040 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par la ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^{es} Maxime CHOMÉ, Evrard DE LOPHEM et
Harold PELTZER, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 11 mai 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du président du comité de direction du 1^{er} avril 2026 de lui infliger la sanction de la démission d'office, prenant court le 8 avril 2026 » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 13 mai 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 4 septembre 2026.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

M. Frédéric Gosselin, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Hélène Debaty, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Nelson Briou, *loco* M^{es} Maxime Chomé, Evrard De Lophem et Harold Peltzer, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

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

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

III. Faits

1. Le requérant, est assistant de surveillance pénitentiaire depuis 2016. Il est affecté à la prison de Nivelles.

2. Le 14 août 2025, il est convoqué par son supérieur hiérarchique à une audition disciplinaire le 10 septembre suivant à propos de ces griefs : « à plusieurs reprises, entre le 24 juillet et le 28 juillet, différentes ASP avec lesquelles [il a] été en service, se sont plaintes auprès de leur supérieur hiérarchique de son comportement inapproprié à leur égard : avances insistantes à caractère sexuel, propos graveleux, détail de sa vie intime, questions indiscretes, etc ... ».

3. Il est entendu le 10 septembre 2025, en présence de son délégué syndical et le procès-verbal de son audition lui est adressé pour observations le 15 septembre suivant.

4. Le 18 septembre 2025, il est déplacé d'office temporairement à la prison d'Ittre.

5. Le 13 octobre 2025, il est convoqué à une audition disciplinaire devant le comité de direction à propos des griefs susvisés, devant qui il comparaît le 6 novembre suivant, accompagné de son délégué syndical. À l'issue de cette audition, le comité de direction propose de lui infliger la sanction de la démission d'office.

6. Le 3 décembre 2025, le requérant saisit la chambre de recours, qui l'auditionne le 3 mars 2026.

7. Le 19 mars 2026, la chambre de recours rend un avis selon lequel la faute disciplinaire est établie. Elle estime toutefois que la sanction proposée est disproportionnée et qu'une retenue de traitement de 10% pendant douze mois serait plus adaptée.

8. Le 1^{er} avril 2026, le président a.i. du comité de direction inflige au requérant la sanction de la démission d'office.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. 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 (ci-après : les lois coordonnées), 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.

V. Le moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen « est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi sur la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance des motifs, de la violation des principes du respect des droits de la défense, d'impartialité et de proportionnalité 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' (ci-après le « règlement général de procédure »), le requérant résume le moyen dans les termes suivants, qu'il convient de reproduire tels quels conformément à l'article 2, § 1^{er}, alinéa 4, du règlement général de procédure :

« La démission d'office est disproportionnée. La partie adverse ne prend pas adéquatement en considération les circonstances atténuantes invoquées. Elle fait preuve d'un parti pris défavorable au requérant et n'examine pas comme il se doit la défense et les circonstances atténuantes invoquées par le requérant. Elle fait également preuve d'incohérence par rapport, d'une part, à la proposition de sanction dans laquelle la sanction de démission se justifiait par une crainte de récidive découlant principalement l'absence d'aveu et de prise de conscience du requérant et, d'autre part, au fait que le requérant ait pu continuer à exercer ses fonctions le temps de la procédure disciplinaire. Aucune autre autorité placée dans

les mêmes circonstances n'aurait pu prendre une telle décision. Enfin, la motivation de l'acte attaqué n'est ni pertinente ni admissible ».

V.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. 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 principe général du respect des droits de la défense, qui est d'ordre public et doit, partant, être vérifié d'office, implique notamment que l'agent qui risque de se voir infliger une sanction ait la faculté de se défendre utilement et librement contre les reproches qui lui sont faits. Il doit, entre autres, avoir eu la possibilité de consulter l'ensemble des pièces du dossier disciplinaire et d'exposer ses moyens de défense de telle manière que l'autorité disciplinaire a pu en avoir connaissance et les prendre en considération avant de prononcer la sanction, ce qui impose à celle-ci de l'avertir, le cas échéant, du dépôt de pièces nouvelles et de lui permettre d'y réagir.

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.

Enfin, le principe général d'impartialité, également 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, l'acte attaqué expose que les témoignages écrits et spontanés des 25, 26 et 27 juillet 2025, attestent que le requérant « a adopté, à l'égard de collègues féminines, un comportement inapproprié caractérisé par des attitudes et propos perçus comme malaisants, malsains, déplacés et connotés sur le plan intime ou sexuel, ainsi que par des confidences inadaptées au cadre professionnel, notamment relatives à sa vie privée et à ses relations intimes avec M^{me} B. ». Il ajoute que « l'absence de propos précis n'affecte pas la crédibilité des déclarations, lesquelles sont circonstanciées, concordantes et proviennent d'agentes sans lien particulier entre elles ; ces éléments renforcent la fiabilité et la valeur probante de leurs déclarations ». La matérialité des faits ainsi établie, et au demeurant reconnue par le requérant à tout le moins depuis son audition devant la chambre de recours, il n'apparaît nulle part dans l'acte attaqué, quels que soit les propos tenus dans la proposition de sanction, que l'autorité disciplinaire aurait elle-même considéré que le fait que le requérant n'a pas reconnu les faits dès le début de la procédure constituerait une circonstance aggravante. La partie adverse se limite en effet à y préciser que s'il « a nié les faits devant le comité de direction », aucun élément du dossier « ne permet de remettre en cause la réalité des comportements décrits, lesquels ont été considérés comme établis au regard de la convergence des témoignages, de leur spontanéité, ainsi que du contexte professionnel sensible dans lequel ils interviennent ; les faits se sont déroulés en milieu pénitentiaire, où les exigences déontologiques sont

particulièrement élevées ». Elle ajoute, sans en faire une circonstance aggravante, que « la prise de conscience et les excuses tardives, formulées finalement sous la pression d'une sanction, ne suffisent pas à atténuer la gravité des faits », que les attestations psychiatriques produites devant la Chambre de recours datent du 5 novembre 2025, soit postérieurement à l'ouverture de la procédure disciplinaire et à sa convocation devant le comité de direction, et que « ces documents, bien qu'émanant d'une démarche personnelle, ne permettent pas d'atténuer la portée des faits ni de remettre en cause leur gravité, dès lors qu'ils interviennent dans un contexte où l'intéressé était déjà confronté à la perspective d'une sanction lourde ». À l'examen de l'acte attaqué, il apparaît que ce n'est nullement la reconnaissance tardive des faits mais les « éléments de contexte » suivants qui sont « pris en compte à titre de circonstance aggravante » :

« Des difficultés liées au comportement [du requérant] envers des collègues féminines avaient déjà été évoquées antérieurement, notamment lors d'un entretien formel en mai 2025 avec sa hiérarchie au sujet d'une situation impliquant son ex-compagne, [...] ainsi que lors d'événements rapportés en novembre 2024 concernant deux autres agentes, [...] ; [le requérant] aurait donc dû faire preuve d'une vigilance accrue quant à l'adéquation de son comportement au travail et ce, particulièrement vis-à-vis de collègues féminines ; comme précisé précédemment, ces éléments de contexte ne constituent pas un fait reproché à l'encontre [du requérant], mais sont pris en compte à titre de circonstance aggravante ».

Par ailleurs, la reconnaissance des faits ne doit pas *ipso facto*, contrairement à ce que revendique le requérant, être « prise en considération au titre de circonstance atténuante compte tenu de l'objectif pédagogique de la sanction disciplinaire ». Outre que, comme le soulève l'auditeur rapporteur, et *prima facie*, les circonstances atténuantes doivent normalement précéder la commission des faits réprimés ou leur être concomitante de sorte que la bonne conduite ou l'amende honorable de l'agent dans le cours de la procédure disciplinaire ne peut être retenue à ce propos, il s'impose de rappeler que la proposition de sanction et ses motifs sont juridiquement distincts de la sanction définitive. Il ressort des motifs de celle-ci que la crainte de récidive « nourrie par une absence de reconnaissance et de prise de conscience des faits » qui n'aurait plus lieu d'être compte tenu de ses aveux selon le requérant (requête, p. 8), n'en constitue pas le motif déterminant mais se mêle aux autres qui découlent expressément de l'acte attaqué : la gravité des faits avérés, le contexte précité en lien avec son passé et les plaintes déjà exprimées par ses collègues féminines, et donc « leur caractère répété », et le risque de récidive. À ces motifs s'ajoutent ceux qu'aucune des dispositions citées à l'appui du moyen n'interdisent à l'autorité de retenir pour fonder sa décision, à savoir le devoir d'exemplarité, la protection des agentes sur le long terme, la nécessité de garantir un cadre de travail serein et sécurisé, ainsi que celle « d'adresser un message clair et fort, tant au sein de l'établissement qu'au sein du SPF Justice, quant au caractère intolérable de tels

comportements et au devoir absolu de respect et de dignité envers les collègues » (acte attaqué, p. 4, *in fine*).

S'agissant ensuite de la poursuite de l'exercice des fonctions à la prison de Ittre « à la satisfaction de l'autorité » (requête, p. 9), l'acte attaqué relève, à juste titre et en dehors de toute clause de style contrairement à ce que soutient encore la requête, que, conformément à la jurisprudence qu'il cite adéquatement, l'écartement du requérant le 18 septembre 2025 est une mesure d'ordre qui permet à l'autorité de prendre, dans l'urgence, des mesures conservatoires destinées à préserver la sérénité du service, la sécurité du personnel et le bon déroulement de la procédure disciplinaire, qui poursuit un objectif strictement préventif et qui « ne préjuge en rien de l'appréciation ultérieure de la gravité des faits ni du choix de la sanction disciplinaire ». C'est à tort que le requérant en déduit que la partie adverse aurait, de façon partielle, affirmé que son bon comportement à Ittre, qu'il soit au demeurant temporaire ou définitif (requête, p. 10, *in fine*), résulterait uniquement de sa mise à l'écart temporaire et de la crainte de la procédure en cours et non de sa prise de conscience. Elle évoque certes que l'absence de problèmes à la prison d'Ittre « traduit plutôt les effets d'une mise à distance temporaire et d'un contexte particulier lié à la procédure en cours » mais cette phrase doit être appréhendée dans son contexte complet et non sur la base d'extraits tirés de l'acte attaqué. La partie adverse explique en effet que cela « ne démontre pas l'absence de problématique ou de faute dans [son] chef » quant aux faits poursuivis, que « l'absence d'incident ne saurait donc ni effacer les faits établis, ni rétablir automatiquement une confiance déjà rompue » dès lors que ces faits sont « graves, répétés dans le temps et incompatibles avec les exigences déontologiques liées à la fonction, particulièrement dans un environnement pénitentiaire et ont porté atteinte au climat de travail », et que la situation personnelle traumatisante invoquée par le requérant et à laquelle elle a expressément égard ne peut « minimiser la portée des faits reprochés ni leur impact sur le fonctionnement du service ».

Quant au risque de récidive, il n'est nullement motivé par la seule absence de reconnaissance immédiate des faits (requête, p. 10, n° 12), mais par l'ensemble des griefs susvisés, dont les plaintes passées qui n'ont pas empêché le requérant d'adopter à nouveau un comportement identique, qui « nécessite en conséquence une sanction lourde, l'administration ne pouvant s'exposer au risque d'une récidive », la partie adverse expliquant, sans méconnaître les dispositions visées au moyen, que même s'il a fait l'objet d'un déplacement définitif vers la prison d'Ittre et qu'il « n'est effectivement plus sur les lieux de la commission des faits », elle « ne peut pas prendre le risque d'exposer de nouvelles collègues à un potentiel préjudice et une telle option ne réparerait pas la rupture de confiance ». Enfin, l'acte attaqué expose concrètement, et adéquatement conformément à la loi du 29 juillet 1991, les motifs pour lesquels la

démission d'office a été préférée aux autres sanctions de sorte que celle proposée par la chambre de recours n'a pas été retenue :

« Au vu de l'ensemble de ces éléments, la relation de confiance avec l'administration est irrémédiablement rompue ; une sanction telle qu'une retenue de traitement, ainsi que le propose la chambre de recours, serait manifestement insuffisante pour prévenir la répétition de comportements similaires, garantir un environnement de travail sûr et respectueux, restaurer la confiance du personnel féminin et préserver le bon fonctionnement du service ;
De même, un déplacement vers un autre établissement pénitentiaire ne constituerait pas une mesure adéquate ; en effet, ainsi que le souligne la chambre de recours, [le requérant] a fait l'objet récemment d'une mutation définitive de la prison de Nivelles vers la prison d'Ittre ; s'il n'est effectivement plus sur les lieux de la commission des faits, l'administration ne peut pas prendre le risque d'exposer de nouvelles collègues à un potentiel préjudice et une telle option ne réparerait pas la rupture de confiance ».

Il résulte de l'examen accéléré du moyen qui caractérise le référé conformément à l'article précité des lois coordonnées, que le requérant est à même, à la lecture de l'acte attaqué, de comprendre pourquoi la partie adverse a décidé de lui infliger la démission d'office, que celle-ci n'est ni disproportionnée ni empreinte de partialité et qu'elle a été adoptée au terme d'une procédure respectueuse de ses droits de la défense.

Le moyen unique n'est, *prima facie*, pas sérieux.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées le 12 janvier 1973, pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 septembre 2026, par la VIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Valérie Vanderpère,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Frédéric Gosselin