

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R Ê T**

n° 215.842 du 19 octobre 2011

A. 191.240/VIII-6722

En cause : **DE BIJL** Nadia,  
ayant élu domicile chez  
Me Olivier LOUPPE, avocat,  
rue Defacqz 78-80  
1060 Bruxelles,

contre :

- 1. l'État belge**, représenté par  
le Ministre de l'Intérieur,
- 2. FONTAINE** Marc,  
rue de la Motte 8  
4500 Huy.

---

**LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 28 janvier 2009 par Nadia DE BIJL qui demande l'annulation de "la décision émise le 2 décembre 2008 par le CDP Marc FONTAINE agissant en qualité d'Autorité disciplinaire ordinaire, d'infliger à la requérante la sanction disciplinaire légère de l'avertissement";

Vu le mémoire en réponse de la première partie adverse et le mémoire ampliatif de la partie requérante, intitulé mémoire en réponse;

Vu le rapport de M. DELVAX, auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 23 août 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 19 octobre 2011;

Entendu, en son rapport, M<sup>me</sup> VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Olivier LOUPPE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>me</sup> Bénédicte FLAMEND, conseillère juriste, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis, M. DELVAX, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. La requérante est membre du personnel administratif et logistique de la police judiciaire fédérale (CAlLog) et est affectée au sein du carrefour d'information de l'arrondissement à la police judiciaire fédérale de Huy. Le 29 avril 2008, l'inspecteur de police principal PEUSKENS, chef de service de la requérante, procède à son audition et établit le rapport suivant :

" Vous me donnez connaissance et je reçois copie de la teneur de l'article 25 de la loi disciplinaire.

Vous me convoquez dans votre bureau et me signalez que lors de mon arrivée au service, mon haleine exhalait des relents d'alcool, que mon élocution était pâteuse et anormalement lente, et que mes yeux étaient rouges.

Je prends note de ces constatations et vous informe que hier soir et au début de la nuit j'ai consommé du vin rouge plus ou moins un litre et demi. J'ai bu mon dernier verre aux alentours de deux heures du matin. Ceci est dû au fait que j'ai tendance à boire un verre quand je suis mal et que je me laisse aller. J'en ai marre de cette situation financière mais je tiens à préciser qu'il y a des jours où je ne touche à rien. Je tiens à signaler que même lorsqu'une activité est organisée au sein de la police je ne bois pas d'alcool. Je bois du jus d'orange.

Je m'engage à respecter mes obligations de fonctionnaire CAlLog de la police fédérale et pour ce faire je dois respecter mes heures de sommeil et ne pas avoir une haleine qui exhale des relents d'alcool lors de ma prise de service.

J'estime ne pas avoir de problème vis-à-vis de la consommation d'alcool et je vais essayer de m'en sortir par moi-même. Au besoin je ferai appel au service compétent en la matière par votre intermédiaire.

Vous décidez de me soumettre à l'ETT comme le prévoit l'article 25 de la loi disciplinaire. Je ne m'y oppose pas et suis vos instructions en cette matière.

Après avoir soufflé dans l'ETT, avec vous, je constate que l'appareil marque la mention S ce qui signifie que mon taux d'alcool est inférieur à 0,22 mgr par litre d'air alvéolaire expiré.

Ce résultat me permet la poursuite de mes activités professionnelles. [...]"

3. Le 7 juillet 2008, le CDP FONTAINE, directeur judiciaire de la police judiciaire fédérale de Huy, s'entretient avec la requérante et établit le compte-rendu de cette rencontre, duquel il ressort principalement qu'il est inquiet quant à l'évolution du comportement de la requérante et quant à son attitude au travail, l'invite à faire des efforts pour retrouver son dynamisme antérieur et lui propose de prendre contact avec le médecin du travail susceptible de lui donner des conseils. Le CDP FONTAINE écrit le même jour à ce médecin pour lui exposer la situation de la requérante.

4. Le 18 juillet 2008, la requérante informe un de ses supérieurs qu'elle a rencontré le médecin du travail et que cette rencontre ne l'a ni rassurée ni aidée.

5. Le 10 octobre 2008, la requérante adresse au CDP FONTAINE un courrier dans lequel elle relate qu'elle a eu, la veille, une entrevue avec son chef de service à propos de son comportement ce jour-là, son chef de service lui ayant demandé si elle avait bu de l'alcool. Elle a expliqué que la veille au soir, elle avait effectivement bu plus que la normale et qu'elle avait ensuite dormi pendant sept heures. Elle affirme cependant qu'elle a l'intention de consulter des médecins généralistes pour se soigner.

Le même jour, l'INPP PEUSKENS établit le rapport d'information suivant à l'intention du CDP FONTAINE :

" Exposé des faits :

Ce jeudi 09-10-2008 vers 08.45 heures, j'ai salué les membres du personnel du CIA de HUY et notamment comme chacun des autres Madame DE BIJL. Pris par les occupations et les sollicitations dont je faisais l'objet, je n'ai pas pris une particulière attention à Madame DE BIJL. Vers 09.30 heures, je me suis retrouvé avec Madame DE BIJL ainsi que d'autres membres du personnel à une formation informatique interne dispensée par Madame Hélène DELEU.

Très vite, je me suis aperçu que l'intéressée qui se trouvait assise à proximité de moi exhalait des relents que j'ai identifiés être des relents d'alcool. Par ailleurs, j'avais constaté que l'intéressée était assez inerte, peu active à la formation voire même totalement désintéressée par la formation. Appelée par une autre mission urgente j'ai dû quitter cette formation que je n'ai pu réintégrer avant son terme. Je me suis présenté à la formatrice laquelle m'a expliqué que manifestement Madame DE BIJL semblait sous l'emprise de la boisson.

Il apparaît que l'intéressée a fait preuve d'une passivité exemplaire refusant même de participer aux exercices informatiques pratiques.

Suite à ces informations, j'ai immédiatement convoqué l'intéressée dans mon bureau en la présence du CP Marc STRUMAN.

À ma question quant à son état l'intéressée a reconnu avoir consommé la veille en soirée un litre de vin.

À 12.15 heures, je lui ai fait savoir qu'elle n'était pas en état d'assumer ses missions habituelles et je l'ai invitée à quitter le service et à ne réintégrer celui-ci que dans un état correct.

Disposition(s) transgressée(s) :

- LPI article 132, al. 1.

- Code de déontologie point 44 relatif au comportement et l'attitude et la présentation du membre du personnel pendant le temps de service.

Antécédents/reproches antérieurs/mesures prises à l'égard du membre du personnel:

Les antécédents toujours d'actualité sont mieux repris en votre note portant la référence PJF-HUY/RIO BDoc 160/2008 du 07-07-2008 figurants dans la sous-farde V/B pièces 4 et 5.

(...)

Justification du membre du personnel :

Lors de la discussion avec l'intéressée, celle-ci a prétexté avoir de nouveau rencontré des problèmes de santé physique la veille, ne pas les avoir supportés et s'être laissée aller à consommer des boissons alcooliques plus que de raison.

Suites qui peuvent être envisagées selon le rédacteur :

Manifestement, les diverses mises en demeure verbales ou écrites n'ont pas porté leurs fruits. Un rappel à l'ordre apparaît pour le moins nécessaire".

6. Le 20 octobre 2008, le CDP FONTAINE établit le rapport introductif suivant :

" 1. Références

1.1 Loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, modifiée par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 4/2001 du 25 janvier 2001; par la loi du 30 mars 2001 (M.B., 18 avril 2001); par la loi du 31 mai 2001 (MB., 19 juin 2001); par la loi du 30 décembre 2001 (M.B., 31 décembre 2001); par la loi du 26 avril 2002 (MB., 30 avril 2002); par la loi du 2 août 2002 (MB., 29 août 2002); par la loi du 20 janvier 2003 (MB., 12 février 2003); par la loi du 27 décembre 2004 (MB., 31 décembre 2004); par la loi du 23 décembre 2005 (MB., 30 décembre 2005); par la loi du 20 juin 2006 (MB., 26 juillet 2006) et par la loi du 1er mars 2007 (MB., 14 mars 2007) - STS/ST30.

1.2 Arrêté royal du 26 novembre 2001 portant exécution de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police (M.B., 28 décembre 2001) - STS/ST31.

1.3 Note PJF-HUY / RIO BDoc 160 / 2008 du 7 juillet 2008 (confirmation d'un entretien avec le Directeur Judiciaire)

1.3 Note PJF-HUY / RIO BDoc 161 du 7 juillet 2008 (orientation vers le médecin du travail)

1.4 Note RIO 2008/1732 du 10 octobre 2008 établie par le Chef de service du CIA (rapport d'information)

1.5 Lettre du 10 octobre 2008 établie par madame Nadia De Bijl et adressée au Directeur Judiciaire

2. Exposé des faits, circonstances et conséquences

## 2.1 Exposé des faits et des circonstances

Par le rapport d'information mentionné ci-dessus, monsieur l'INPP Jacques Peuskens, Chef de service du CIA m'informe que vous vous êtes présentée à votre travail le 9 octobre 2008, «peu en forme» visiblement suite à l'absorption de boissons alcoolisées durant la nuit écoulée.

Vous avez d'ailleurs d'emblée sollicité un repos pour l'après-midi.

Selon vos explications exprimées sur le moment à votre supérieur puis spontanément par écrit à mon intention, durant la nuit écoulée, ne supportant pas des problèmes de santé récurrents, vous auriez succombé à une consommation excessive d'alcool.

## 2.2. Exposé des conséquences

Il faut replacer cet événement dans un contexte plus général. En effet, depuis un certain temps, plusieurs personnes dont moi-même ont déjà attiré patiemment votre attention sur la crainte d'une éventuelle addiction à l'alcool dans votre chef. Même s'il ne faut pas négliger le fait que votre énergie puisse être altérée également par des soucis de santé (l'intention n'est pas d'entrer ici dans les détails de votre vie privée mais vous évoquez vous-même régulièrement ces difficultés), il est évident que toute prise de service le matin alors que des boissons alcoolisées ont été consommées sans modération à peine quelques heures auparavant (dans le cadre de la vie privée), peut compromettre la qualité des prestations. Dans certains cas aussi, un tel état peut même vous empêcher de vous présenter au travail. Dans la situation présente, le Chef de service du CIA a d'ailleurs observé votre manque manifeste d'intérêt et d'assiduité lors de la réunion du 9 octobre 2008.

Des relents alcoolisés exhalés lors de votre présence dans les locaux professionnels constituent également une source de désapprobation de votre entourage et ce, même si des collègues éprouvent généralement une gêne à mettre cela franchement en évidence.

## 3. Date de prise de connaissance des faits

Les faits visés au point 2 ont été portés à ma connaissance le 09-10-2008 par monsieur l'INPP Jacques Peuskens, Chef de service du CIA de Huy. Cette date est celle à prendre en considération pour la détermination du délai de prescription de la notification du présent rapport introductif.

## 4. Établissement, qualification et imputabilité des faits

Eu égard aux éléments de fait du dossier,

4.1 J'estime que les faits peuvent être établis en ce que la matérialité de votre situation est avérée par des constatations objectives de votre supérieur hiérarchique

4.2 J'estime que ces faits peuvent vous être imputés en ce qu'ils résultent d'actes délibérés dans votre chef

4.3 J'estime que ces faits peuvent constituer la transgression disciplinaire suivante :

Atteinte portée à la dignité du comportement professionnel attendu et à la qualité de l'engagement au travail, en se présentant au service sous l'influence de boissons alcoolisées

## 5. Proposition de sanction disciplinaire légère

Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999, notamment les articles 2, 3, 4, 32 et 33;

Attendu que j'estime les faits comme pouvant être établis, vous être imputés et constituer, en vertu des motivations exposées au point 4, une transgression disciplinaire;

En ma qualité d'autorité disciplinaire ordinaire:

Je vous informe de ce qu'un dossier disciplinaire est constitué à votre charge. J'envisage de vous infliger, pour les faits repris au point 2, la sanction disciplinaire légère de l'avertissement.

## 6. Droits de la défense

6.1 La présente vous informe de votre droit à être entendu oralement préalablement au prononcé de toute sanction disciplinaire. Il vous est donc loisible de me demander, endéans le délai visé au point 6.4, soit dans votre mémoire en défense, soit par lettre recommandée à la poste ou par remise de votre demande écrite contre accusé de réception, à être entendu oralement. Cette audition sera, le cas échéant, réalisée par monsieur le CP Jules Joie, Chef de service du département «Gestion» à la PJF de Huy, à l'issue d'un rendez-vous déterminé avec lui.

6.2 Vous avez le droit de me demander, de la manière décrite au point 6.1, l'audition de témoins (en indiquant précisément l'objet et la teneur des auditions demandées pour me permettre d'en déterminer le caractère utile et nécessaire eu égard à leur lien avec le dossier) et d'adresser à mon secrétariat situé à HUY rue de la Motte 8, par lettre recommandée ou par remise contre accusé de réception, toute pièce utile à votre défense, au plus tard à l'expiration du délai visé au point 6.4.

6.3 Vous avez le droit de vous faire représenter (voir article 29, alinéa 3 de la loi) et de vous faire assister à la fois par un avocat, un membre d'une organisation syndicale agréée et par un membre du personnel, dont je vous demande de me communiquer, de la manière décrite au point 6.1, les identités, qualités et coordonnées complètes. J'attire votre attention particulière sur le fait que seule la désignation formelle d'un mandataire ad litem permet de garantir les droits de la défense pour le cas où, en cours de procédure, une indisponibilité quelconque dans votre chef devenait susceptible de mettre en péril le respect des délais de procédure.

6.4 Vous avez le droit de déposer un mémoire en défense. Celui-ci devra m'être adressé, de la manière décrite au point 6.1, dans un délai de trente jours débutant le lendemain de la notification du présent rapport introductif.

6.5 Vous pouvez, après avoir pris rendez-vous à cet effet avec monsieur le CP Jules Joie, consulter une copie certifiée conforme de votre dossier disciplinaire en vous présentant, les jours ouvrables, après fixation d'un rendez-vous avec l'officier cité, au service «Gestion» de la PJF de Huy, situé rue de la Motte 8 et recevoir, à votre demande écrite, une copie gratuite de ce dossier. [...]".

7. Le 21 novembre 2008, la requérante communique son mémoire en défense, dans lequel elle invoque l'absence d'impartialité de l'autorité disciplinaire, l'absence d'enquête préalable, le défaut de fondement du grief et sollicite qu'une

mesure adaptée lui soit infligée, le cas échéant après qu'une question préjudicielle ait été posée à la Cour constitutionnelle.

8. Le 28 novembre 2008, la requérante est entendue par le CDP FONTAINE. Lors de cette audition, elle reconnaît avoir consommé de l'alcool à son domicile en soirée mais que le lendemain matin, lorsqu'elle s'est présentée sur son lieu de travail, elle n'était plus sous l'influence de l'alcool et que si elle ressentait de la fatigue c'est en raison d'un problème médical chronique. Elle affirme également qu'elle n'est pas dépendante de l'alcool et qu'elle fréquente un neurologue et un médecin généraliste pour ses problèmes de fatigue et de mémoire. Elle relève qu'elle n'a pas été soumise à un éthylotest ce jour-là. Elle fait encore observer qu'elle a le sentiment d'être souvent seule dans l'accomplissement de ses tâches et de devoir décider elle-même de ce qui est prioritaire ou non.

9. Le 2 décembre 2008, le CDP FONTAINE décide d'infliger un avertissement à la requérante pour les faits précités, mais en indiquant "qu'ils constituent une transgression disciplinaire en ce qu'ils constituent une atteinte portée à la dignité du comportement professionnel attendu et à la qualité de l'engagement au travail, en se présentant au service alors que tous les effets physiques et physiologiques extérieurs d'une consommation inappropriée d'alcool, même absorbée dans le cadre de la vie privée, ne se sont pas complètement estompés".

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

" (...)

## 2. Exposé des faits, circonstances et conséquences

### 2.1 Exposé des faits et des circonstances

Par le rapport d'information mentionné ci-dessus, monsieur l'INPP Jacques Peuskens, Chef de service du CIA m'informe que le 9 octobre 2008, après vous avoir brièvement salué le matin, s'est ensuite rapidement retrouvé à vos côtés immédiats lors d'une formation conjointe organisée dès 9 heures 30 dans notre salle de réunion. Il a ainsi constaté que votre haleine exhalait d'évidents relents alcoolisés et que vous adoptiez une attitude évocatrice très passive.

Appelé momentanément à l'accomplissement d'autres tâches, monsieur Peuskens vous a ensuite convoquée en son bureau, en présence de monsieur le Commissaire Struman de la Direction de coordination et d'appui, afin de vous faire prendre conscience de votre état et de solliciter les explications utiles.

Selon vos dires du moment à votre supérieur puis spontanément par écrit à mon intention, il ressort clairement que durant la nuit écoulée (avant minuit selon votre timing), ne supportant pas des problèmes de santé récurrents, vous auriez succombé à une consommation excessive d'alcool, en l'espèce du vin.

## 2.2. Exposé des conséquences

Il faut replacer cet événement dans un contexte plus général. En effet, depuis un certain temps, plusieurs personnes dont moi-même ont déjà attiré patiemment votre attention sur la crainte d'une éventuelle addiction à l'alcool dans votre chef. Même s'il ne faut pas négliger le fait que votre énergie puisse être altérée également par des soucis de santé (l'intention n'est pas d'entrer ici dans les détails de votre vie privée mais vous évoquez vous-même régulièrement ces difficultés), il est évident que toute prise de service le matin alors que des boissons alcoolisées ont été consommées sans modération à peine quelques heures auparavant (dans le cadre de la vie privée), peut compromettre la qualité des prestations. Dans certains cas aussi, un tel état peut même vous empêcher de vous présenter au travail. Dans la situation présente, le Chef de service du CIA a d'ailleurs observé votre manque manifeste d'intérêt et d'assiduité lors de la réunion du 9 octobre 2008.

Des relents alcoolisés exhalés lors de votre présence dans les locaux professionnels constituent également une source de désapprobation de votre entourage (cela a été le cas ici) et ce, même si les collègues préfèrent éviter la gêne d'une mise en évidence «ouverte» d'un tel comportement, soucieux qu'ils sont avant tout de vous encourager plus officieusement à vous ressaisir.

## 3. Date de prise de connaissance des faits

Les faits visés au point 2 ont été portés à ma connaissance le 09-10-2008 par monsieur l'INPP Jacques Peuskens, Chef de service du CIA de Huy.

## 4. Éléments relatifs à la prescription

Le rapport introductif visé au point 1.7 vous a été notifié en date du 23 octobre 2008. Cette date est celle à prendre en considération pour la détermination du délai de prescription de la présente notification de sanction.

## 5. Établissement, qualification et imputabilité des faits

Eu égard aux éléments de fait du dossier,

4.1 J'estime que les faits peuvent être établis en ce que la matérialité de votre situation est avérée par des constatations objectives et impartiales de votre supérieur hiérarchique d'une part et des éléments d'ordre factuel explicités par vous-même d'autre part;

4.2 J'estime que ces faits peuvent vous être imputés en ce qu'ils résultent d'actes délibérés et imprudents dans votre chef alors que votre attention avait déjà patiemment été attirée sur des dérives possibles en rapport avec toute propension inappropriée vers les boissons alcoolisées;

4.3 J'estime que ces faits constituent une transgression disciplinaire en ce qu'ils constituent une atteinte portée à la dignité du comportement professionnel attendu et à la qualité de l'engagement au travail, en se présentant au service alors que tous les effets physiques et physiologiques extérieurs d'une consommation inappropriée d'alcool, même absorbée dans le cadre de la vie privée, ne se sont pas complètement estompés.

## 6. Décision

Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999, notamment les articles 2, 3, 4 et 37;

Attendu l'analyse de votre dossier disciplinaire dont vous avez reçu copie le 23 octobre 2008;

Attendu l'analyse de votre mémoire en défense rédigé le 21 novembre 2008;

Attendu votre audition en date du 28 novembre 2008;

Attendu que le droit disciplinaire a pour objectif de faire régner l'ordre au sein d'une communauté, au moyen de sanctions dont on peut attendre un effet aussi bien préventif que répressif;

Attendu que dès lors que le droit disciplinaire poursuit le bon fonctionnement du service, il est logique que les organes chargés de la responsabilité de ce service décident de la sanction disciplinaire à infliger;

Attendu que le principe selon lequel «nulla poena sine lege» s'applique également en matière disciplinaire, en ce sens que la loi détermine quelles sanctions peuvent être infligées, que les autorités disciplinaires (e.a. le Directeur judiciaire) n'ont donc pas la compétence d'en prévoir d'autres (C.E., X, n° 55.098, 12 septembre 1995);

Attendu que madame De Bijl suggère l'hypothèse d'une impartialité organique de l'autorité disciplinaire ordinaire mais ne récuse pas celle-ci à titre personnel en vertu d'une éventuelle implication «directe et personnelle» dans l'affaire;

Attendu que c'est en soi une atteinte aux principes de bonne administration de poser que les autorités revêtues par la loi de compétences disciplinaires, ne pourraient exercer toutes leurs compétences sur base d'une prétendue partialité (C.E., SCHURMAN, n° 53.652, 12 juin 1995 (référé);

Attendu que les constatations faites par le Chef de service du CIA en présence d'un officier de la DCA, ne peuvent être suspectées comme trahissant la vérité, madame De Bijl n'affirmant de surcroît rien de tel, disposant simplement que l'alcool absorbé jusqu'à minuit aurait, à son estime, cessé tout effet dès le matin

Attendu que les principes de proportionnalité et d'opportunité permettaient d'éviter l'audition d'autres témoins afin de ne pas engendrer un climat et des tensions interpersonnelles peu propices à une future amélioration espérée dans le comportement de madame De Bijl, cette dernière n'ayant par ailleurs pas réclamé le moindre devoir de ce genre lors de l'exercice de ses moyens de défense;

Attendu que madame De Bijl a spontanément reconnu avoir consommé plus que la normale chez elle avant minuit, ce qui représente, pour toute personne raisonnablement prudente, un risque de ne pas se trouver en pleine possession de ses moyens quelques heures plus tard alors qu'il convient de faire face aux exigences d'un emploi;

Attendu que précédemment aux faits traités dans le présent, madame De Bijl a fait l'objet d'un accompagnement attentionné de ses collègues en général et de son Directeur judiciaire en particulier, comme en attestent entre autres deux documents joints au dossier, que cela devait assurément la motiver à améliorer son comportement vis-à-vis de l'alcool et à éviter toute attitude litigieuse;

Attendu que les problèmes médicaux dont souffrent madame De Bijl ne justifient pas, au contraire, qu'elle trouve dans l'alcool la solution thérapeutique appropriée et que par conséquent, sa situation du 9 octobre 2008 ne l'exonère pas d'une responsabilité éventuelle;

Attendu que l'objet du présent n'est nullement de démontrer une consommation excessive d'alcool au sens de l'article 18, § 3 de l'A.M. discipline (STS 31), auquel cas le recours au test ETT se serait révélé indispensable;

Attendu qu'en l'espèce, l'objectif de l'autorité disciplinaire est en fait de stigmatiser principalement, de façon formelle mais adaptée à la situation constatée, un manquement déontologique tel que défini à l'article 44, § 2 du code de déontologie et ses conséquences;

Attendu que le rapport entre le statut disciplinaire et le code de déontologie s'avère direct et inévitable (C.E., n° 39.515/2 du 21 décembre 2005) et que dès lors le non respect des règles de déontologie peut conduire à la prise de sanctions;

Attendu que madame De Bijl invoque des réactions compréhensibles dans son chef face à des conditions de stress anormales dans l'exercice de son travail, ce qui ne correspond ni à la nature de l'aide dont elle a fait l'objet plusieurs fois depuis un certain temps déjà (voir plus haut), ni au contenu de l'évaluation encourageante, formulée par son responsable de service, évaluation dont elle a pris connaissance à l'issue de la première période de référence il y a quelques mois;

Attendu que l'intensité des manquements constatés, examinée dans le contexte particulier des événements décrits, avec le recul et la vigilance nécessaires, n'exige toutefois pas que l'autorité envisage de recourir à une punition majeure;

Attendu que madame De Bijl a manifesté de la sincérité pendant la durée de la procédure et qu'elle souhaite convaincre l'autorité de son désir d'enfin se distancer définitivement de ses problèmes d'alcool qu'elle n'entend d'ailleurs pas minimiser;

Attendu que l'autorité veut donc limiter son intervention dans une mise en demeure formelle marquant sa désapprobation tout en rappelant madame De Bijl au bon ordre;

En ma qualité d'autorité disciplinaire ordinaire :

Je vous inflige, pour les faits repris au point 2, la sanction disciplinaire de l'avertissement. [...]";

Considérant que la seconde partie adverse désignée par la requérante n'est qu'un organe de la première partie adverse; que dans cette mesure, la seconde partie adverse peut être mise hors de cause de sorte que la seule partie adverse qui sera visée dans la suite du présent arrêt est bien ladite première partie adverse;

Considérant que le second moyen de la requête est pris de la violation de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, et plus particulièrement son article 132, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, et plus particulièrement ses articles 3, 25 et 37, ainsi que de son arrêté d'exécution du 26 novembre 2001, et plus particulièrement ses articles 13 à 18, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement ses articles 2 et 3, du principe de bonne administration et d'administration raisonnable, du principe de loyauté, du principe de confiance légitime, du principe d'équitable procédure, du principe général du respect des droits

de la défense, du principe du contradictoire, du principe général de droit de la présomption d'innocence, du principe selon lequel la charge de la preuve incombe à l'autorité poursuivante, du principe selon lequel, lorsque la personne poursuivie en matière disciplinaire invoque une cause de justification ou d'excuse et que son allégation n'est pas dépourvue de tout élément de nature à lui donner crédit, il incombe à l'autorité d'en prouver l'inexactitude, de la foi due aux actes, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs, de l'absence d'éléments matériellement exacts, pertinents et légalement susceptibles d'être pris en considération, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la méconnaissance du principe de proportionnalité, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir;

Considérant qu'après avoir rappelé la portée d'un certain nombre de règles dont la violation est invoquée, la requérante indique que, selon les termes du rapport introductif, il lui est imputé une "atteinte portée à la dignité du comportement professionnel attendu et à la qualité de l'engagement au travail, en se présentant au service sous l'influence de boissons alcoolisées"; qu'elle relève que l'acte attaqué procède à une requalification disciplinaire des faits qui lui sont imputés en ce qu'il retient que ces faits "constituent une transgression disciplinaire en ce qu'ils constituent une atteinte portée à la dignité du comportement professionnel attendu et à la qualité de l'engagement au travail, en se présentant au service alors que tous les effets physiques et physiologiques extérieurs d'une consommation inappropriée d'alcool, même absorbée dans le cadre de la vie privée, ne se sont pas complètement estompés"; qu'elle prétend qu'elle n'a toutefois pas été invitée à se défendre sur cette nouvelle qualification, ce qui emporte une violation de ses droits de la défense; qu'elle note que l'acte attaqué indique que "l'objet du présent n'est nullement de démontrer une consommation excessive d'alcool au sens de l'article 18, § 3 de l'A.M. discipline (STS31), auquel cas le recours au test ETT se serait révélé indispensable"; que, dans son mémoire en défense, elle fait ainsi valoir qu'un policier ne peut être poursuivi et sanctionné disciplinairement pour avoir consommé de l'alcool en dehors du service que s'il présente pendant le service "des signes manifestes d'intoxication alcoolique" et qu'il a été soumis à un test d'haleine, éventuellement suivi, à sa demande, d'une analyse d'haleine qui révèlent une concentration d'alcool, par litre d'air alvéolaire expiré, d'au moins 0,22 milligramme (article 25 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police et articles 13 à 18 de l'arrêté royal d'exécution du 26 novembre 2001); qu'elle rappelle que l'article 18, § 3 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001, précité, prévoit explicitement que "le membre du personnel ne pourra être poursuivi disciplinairement pour consommation excessive d'alcool si le test ou l'analyse de l'haleine mesure une concentration d'alcool, par litre d'air alvéolaire expiré, de moins de 0,22 milligramme"; que, selon elle, l'existence de

signes manifestes d'intoxication alcoolique doit être constatée en temps réel par l'autorité disciplinaire elle-même et ces signes doivent être consignés dans un procès-verbal de constat, l'article 14 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001, précité, prévoyant expressément que "l'autorité disciplinaire procède au test d'haleine et mentionne les signes manifestes d'intoxication alcoolique qui le justifient"; qu'elle en déduit que les prétendues constatations de l'INPP PEUSKENS sont dès lors dénuées de toute force probante et ne sauraient servir de fondement aux poursuites disciplinaires intentées à sa charge; qu'il en va d'autant plus ainsi, selon elle, que ces "constatations" relèvent du domaine subjectif et que d'autres personnes, également présentes à la réunion du 9 octobre 2008, n'ont rien remarqué de particulier dans son attitude; qu'elle fait observer que dans son courrier du 10 octobre 2008, elle contestait avoir eu une haleine d'alcool et qu'il n'était en tout cas pas objectivement et scientifiquement démontré qu'elle était "sous l'influence de l'alcool" comme le prétend le rapport introductif; qu'elle rappelle que le 29 avril 2008, elle a été soumise à un ETT parce qu'elle présentait soi-disant des signes manifestes d'intoxication alcoolique et qu'il a alors été constaté "que l'appareil marque la mention S ce qui signifie que mon taux d'alcool est inférieur à 0,22 mgr par litre d'air alvéolaire expiré"; qu'à cette date, elle reconnaît qu'elle avait consommé plus d'alcool et plus tard dans la nuit alors que le 8 octobre 2010, elle a consommé moins d'alcool et s'est couchée plus tôt, estimant ainsi qu'elle se trouvait dans un contexte plus favorable que celui du 29 avril 2008 où il a déjà été constaté qu'elle n'était pas en état d'intoxication alcoolique ou sous l'influence de l'alcool et qu'elle ne pouvait donc être poursuivie pour consommation excessive d'alcool; qu'elle défend que, dans les circonstances de l'espèce, les faits reprochés ne sauraient en tout cas caractériser une transgression disciplinaire au sens de l'article 3 de la loi du 13 mai 1999, précitée, ou un comportement, même en dehors de l'exercice de la fonction, qui peut mettre en péril l'exécution des devoirs de l'emploi ou porter atteinte à la dignité de celui-ci au sens de l'article 132 de la loi du 7 décembre 1998, précitée; que, selon elle, c'est vraisemblablement pour contourner le prescrit de l'article 18, § 3 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001, précité, que l'autorité a procédé à une requalification disciplinaire des faits ne faisant plus référence à une présence au "service sous l'influence de boissons alcoolisées"; qu'elle affirme qu'il n'existe pas de distinction entre une "consommation inappropriée d'alcool" et une "consommation excessive d'alcool"; que, selon elle, les faits qui lui sont reprochés rentrent à l'évidence dans les prévisions de l'article 18, § 3 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001, précité, ce qui est cependant formellement proscrit par cette même disposition si un test ou une analyse de l'haleine ne met pas en évidence une concentration d'alcool, par litre d'air alvéolaire expiré, de plus de 0,22 milligramme; que, comme il n'a été procédé à aucun test ou analyse d'haleine à son encontre, elle soutient que l'acte attaqué viole l'article 18, § 3 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001, précité; que, dans son mémoire en défense, elle a aussi soutenu que les prétendues constatations de

l'INPP PEUSKENS reposaient essentiellement sur des appréciations subjectives et qu'elles étaient dénuées de toute force probante; qu'elle note que l'autorité fait référence à des éléments de connaissance personnelle, non soumis à sa contradiction lorsqu'elle mentionne dans l'acte attaqué que "les collègues préfèrent éviter la gêne d'une mise en évidence «ouverte» d'un tel comportement, soucieux qu'ils sont avant tout de vous encourager plus officieusement à vous ressaisir", alors qu'aucun témoignage de collègue n'a été officiellement recueilli par l'autorité avant qu'elle prenne sa décision; qu'elle ajoute que la circonstance qu'elle n'a pas formellement sollicité l'audition de témoins ne dispensait pas l'autorité de procéder à une enquête sur les faits en recueillant des témoignages et ce d'autant plus qu'elle a cité au moins une personne qui n'avait rien constaté de particulier quant à sa situation au regard d'une consommation d'alcool; que, lors de son audition du 28 novembre 2008, elle a également ajouté que "je suis d'autant plus perplexe face au constat qui a été fait que si j'avais été sous l'influence de l'alcool, une autre personne que monsieur PEUSKENS aurait pu m'en faire l'observation ou s'en ouvrir à moi. Cela n'a pas été le cas durant toute cette matinée" et que les considérations selon lesquelles "les principes de proportionnalité et d'opportunité permettaient d'éviter l'audition d'autres témoins afin de ne pas engendrer un climat et des tensions interpersonnelles peu propices à une future amélioration espérée dans le comportement de Madame De Bijl (...)" sont, selon elle, irrelevantes dès lors qu'elles ne sauraient permettre à l'autorité de s'affranchir des obligations qui pèsent sur elle dans le cadre de l'administration de la preuve;

Considérant que dans son mémoire ampliatif, la requérante fait encore valoir qu'un policier ne saurait être "sous l'influence de l'alcool" au sens de l'article 44, § 2 du Code de déontologie si le seuil de 0,22 milligramme de concentration d'alcool par litre d'air alvéolaire expiré n'est pas dépassé; que selon elle, toute consommation d'alcool en dehors du service n'est donc pas répréhensible, un certain seuil devant à tout le moins avoir été objectivement dépassé; qu'elle affirme que l'article 44, § 2 du Code de déontologie doit en effet se concilier avec l'article 18, § 3 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001, précité, et être lu en combinaison avec celui-ci et que ce n'est d'ailleurs pas sans raison si l'autorité disciplinaire a modifié la qualification disciplinaire initiale ou la formulation du grief et n'a plus retenu le fait que la requérante se serait présentée "au service sous l'influence de boissons alcoolisées", reconnaissant ainsi elle-même que la condition d'être sous l'influence de l'alcool n'était pas rencontrée dans le cas d'espèce; qu'elle prétend que l'enseignement de l'arrêt FRANCE n° 150.861 du 27 octobre 2005 est transposable au cas d'espèce; qu'elle estime que les exigences qui ont été mises en évidence par cet arrêt à la récolte de données personnelles à caractère médical résultant d'un test d'haleine, doivent être également observées pour toute collecte d'informations à caractère personnel d'ordre médical; que selon elle, les

appréciations subjectives et les informations collectées par l'INPP PEUSKENS sur son état de santé et son aptitude au travail alors qu'il n'est pas un professionnel des soins de santé et sur lesquelles l'autorité disciplinaire s'est fondée pour sanctionner la requérante, n'ont pas été valablement recueillies;

Considérant que dans son dernier mémoire, elle propose que l'article 18, § 3, de l'arrêté royal du 26 novembre 2001, précité, puisse trouver un fondement légal autre que l'article 25 de la loi du 13 mai 1999, précitée, et cite notamment l'article 132 de la loi du 7 décembre 1998, précitée, qui prévoit que chaque membre du personnel doit éviter tout comportement, même en dehors de l'exercice de la fonction, qui peut mettre en péril l'exécution des devoirs de l'emploi ou porter atteinte à la dignité de celui-ci; qu'elle en conclut que le Roi est parfaitement habilité à empêcher qu'une poursuite disciplinaire puisse avoir lieu pour un fait d'alcoolisme lorsque le seuil de 0,22 milligramme d'alcool par litre d'air alvéolaire expiré n'est pas atteint comme le prévoit l'article 18, § 3, de l'arrêté royal du 26 novembre 2001, précité; qu'elle se fonde également sur l'article 50 de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police qui habilite le Roi à fixer le code de déontologie de ces services; qu'elle considère, au vu de l'ensemble de ces dispositions qu'elle pouvait légitimement penser que son comportement n'était pas susceptible de faire l'objet de poursuites disciplinaires dès lors qu'elle n'a jamais atteint, pendant le service, le seuil disciplinaire des 0,22 milligramme fixé par l'article 18, § 3, précité; qu'elle estime que la cause d'excuse que constitue l'erreur invincible devrait à tout le moins lui être reconnue;

Considérant que l'article 3 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police dispose comme suit :

" Art.3 Tout acte ou comportement, même en dehors de l'exercice de la fonction, qui constitue un manquement aux obligations professionnelles ou qui est de nature à mettre en péril la dignité de la fonction, est une transgression disciplinaire et peut donner lieu à une sanction disciplinaire";

Considérant que l'article 25, alinéa 3 de la même loi prévoit ce qui suit :

" Tout membre du personnel en service qui présente des signes manifestes d'intoxication alcoolique se soumet, le cas échéant, à un test d'haleine. Le Roi fixe les modalités de l'exécution du test d'haleine";

Considérant que l'article 14 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001 portant exécution de la loi du 13 mai 1999, précitée, dispose comme suit :

" Art. 14 L'autorité disciplinaire procède au test d'haleine et mentionne les signes manifestes d'intoxication alcoolique qui le justifient. Le cas échéant, elle peut désigner à cet effet un fonctionnaire de police visé à l'article 117, alinéa 2, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, pour procéder au test d'haleine";

Considérant que l'article 18 du même arrêté royal est rédigé comme suit :

" Art. 18 § 1<sup>er</sup>. À la demande du membre du personnel intéressé, le test d'haleine peut être suivi par une analyse de l'haleine consistant à souffler dans un appareil qui mesure la concentration d'alcool dans l'air alvéolaire expiré. L'analyse de l'haleine est aux frais de l'intéressé si celle-ci mesure une concentration d'alcool, par litre d'air alvéolaire expiré, d'au moins 0,22 milligramme.

§ 2. Seuls les appareils d'analyse d'haleine qui sont homologués conformément à l'article 59, § 4, de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, peuvent être utilisés pour l'analyse d'haleine. Sur l'appareil utilisé doit figurer de manière durable et ineffaçable la marque d'approbation de ce modèle. L'usage, l'entretien et le réglage de ces appareils ont lieu conformément aux modalités d'utilisation telles que fixées en exécution de l'article 59, § 4, de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière.

§ 3. Le membre du personnel ne pourra être poursuivi disciplinairement pour consommation excessive d'alcool si le test ou l'analyse de l'haleine mesure une concentration d'alcool, par litre d'air alvéolaire expiré, de moins de 0,22 milligramme";

Considérant qu'il ressort de la combinaison de ces différentes dispositions que l'autorité disciplinaire peut entamer des poursuites à charge d'un agent dès lors que celui-ci a posé un acte ou a eu un comportement qui peut être qualifié de manquement professionnel ou qui est de nature à porter atteinte à la dignité de la fonction; que si le membre du personnel en service présente des signes manifestes d'intoxication alcoolique, il pourra être soumis, le cas échéant, à un test d'haleine, lequel pourra être suivi d'une analyse de l'haleine avec le consentement de l'agent concerné; qu'aucune poursuite disciplinaire pour consommation excessive d'alcool ne pourra être entamée si le test ou l'analyse de l'haleine mesure une concentration d'alcool, par litre d'air alvéolaire expiré, de moins de 0,22 milligramme;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort tant du rapport introductif que de l'acte attaqué, qu'il est reproché à la requérante de s'être rendue au travail, le 9 octobre 2008, en ayant une haleine exhalant des relents d'alcool et en présentant une attitude passive; que si la formulation de la transgression disciplinaire a été modifiée entre le rapport introductif, qui définissait ce manquement disciplinaire comme étant une "atteinte portée à la dignité du comportement professionnel attendu et à la qualité de l'engagement au travail, en se présentant au service sous l'influence de boissons alcoolisées", et la décision consacrant la sanction disciplinaire, qui vise une "atteinte portée à la dignité du comportement professionnel attendu et à la qualité de l'engagement au travail, en se présentant au service alors que tous les effets physiques et physiologiques extérieurs d'une consommation inappropriée d'alcool, même absorbée dans le cadre de la vie privée, ne se sont pas complètement estompés", cette modification est principalement due aux arguments présentés par la requérante dans son mémoire en défense qui a, à juste titre, indiqué qu'elle ne

pouvait être sanctionnée pour avoir été sous l'influence de l'alcool dès lors que les règles probatoires de ce manquement n'avaient pas été respectées; que la partie adverse a donc entendu la défense de la requérante et a voulu éviter toute confusion dans la description de la transgression disciplinaire; que toutefois, sans cette modification, la transgression disciplinaire reste la même, à savoir avoir eu un comportement inapproprié sur le lieu du travail, en restant passif et en compromettant la qualité des prestations du service en raison d'un état anormal lié à une consommation d'alcool; qu'à aucun moment de la procédure, il n'est reproché à la requérante d'avoir, pendant son service, présenté des signes manifestes d'une intoxication alcoolique, ni énoncé que l'intention était de la poursuivre disciplinairement pour une consommation excessive d'alcool; que, par ailleurs, les dispositions légales et réglementaires précitées n'ont pas pour effet d'imposer à l'autorité de faire réaliser un test d'haleine pour tout agent présentant des signes manifestes d'intoxication alcoolique, mais bien d'imposer à l'agent qui présente de tels signes, et à qui il est demandé de se soumettre à un tel test, de l'effectuer; qu'elles n'ont pas davantage pour objet de conférer au Roi le pouvoir de restreindre la compétence donnée aux autorités disciplinaires de déterminer les cas dans lesquels un comportement peut être sanctionné disciplinairement; qu'il en résulte que l'article 18, § 3, de l'arrêté royal du 26 novembre 2001, précité, est illégal dans la mesure où il empêcherait une autorité disciplinaire de sanctionner un agent dont le test ou l'analyse d'haleine présenterait un taux d'alcoolémie inférieur à 0,22 milligramme ou un agent qui, bien que ne présentant pas de signes manifestes d'intoxication alcoolique, aurait, en raison de la consommation d'alcool, un comportement qui constitue un manquement aux obligations professionnelles ou qui est de nature à mettre en péril la dignité de la fonction; que, dès lors que la partie adverse ne s'est pas fondée sur un test d'haleine pour prendre sa décision, il ne saurait être question de faire application de l'enseignement de l'arrêt n° 150.861 du 27 octobre 2005 cité par la requérante; qu'il n'a pas plus été question de récolter, dans le cadre de cette procédure disciplinaire, des données personnelles à caractère médical; qu'en conséquence, on ne peut reprocher à la partie adverse d'avoir considéré que le fait de se présenter au service alors que tous les effets physiques et physiologiques extérieurs d'une consommation inappropriée d'alcool, même absorbée dans le cadre de la vie privée, ne se sont pas complètement estompés, constitue un manquement disciplinaire au sens de l'article 3 de la loi du 13 mai 1999, précitée;

Considérant que l'article 14 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001, précité, dont la requérante invoque la violation impose de mentionner les signes manifestes d'intoxication alcoolique justifiant la réalisation d'un test d'haleine; que toutefois cette disposition n'a pas pour objet d'imposer l'établissement d'un rapport contenant ces signes manifestes d'intoxication alcoolique lorsqu'il n'est pas procédé

à un test d'haleine; que l'article précité n'est donc pas violé en l'espèce; qu'en outre, comme il a déjà été jugé ci-avant, il n'est pas nécessaire que l'agent présente une concentration d'alcool, par litre d'air alvéolaire expiré, de 0,22 milligramme pour qu'il puisse être sanctionné par l'autorité disciplinaire; que la circonstance que, lors de l'analyse d'haleine effectuée par la requérante le 29 avril 2008, le résultat n'a pas atteint ce seuil, alors même que, selon ses dires, elle se serait trouvée dans une situation moins favorable que celle où elle se trouvait le 9 octobre 2008, n'a aucune incidence sur la validité de l'acte attaqué;

Considérant que si l'autorité disciplinaire n'est pas obligée de procéder à un test et à une analyse d'haleine à l'égard de l'agent présentant un comportement inapproprié à la suite de la consommation de boissons alcoolisées, elle n'en reste pas moins tenue, lorsqu'elle prend une décision pour ce fait, de fonder celle-ci sur des éléments établissant le grief à suffisance; qu'en l'espèce, lors de son audition par l'INPP PEUSKENS, le 9 octobre 2008, la requérante a reconnu qu'elle avait bu une quantité non négligeable d'alcool la veille; que les faits décrits dans son rapport du 10 octobre 2008 pouvaient donc être considérés comme suffisamment établis par l'autorité disciplinaire; que si la requérante n'était pas d'accord avec les constats posés dans ce rapport, elle aurait pu demander l'audition de témoins dont M. BROSE, qui a, quant à lui, déclaré à son représentant syndical qu'il n'avait rien remarqué de particulier dans l'attitude de la requérante; que s'il est exact que l'autorité disciplinaire doit procéder à une enquête pour avoir une vue exacte des faits reprochés, il appartient également à l'agent de solliciter l'audition de témoins qui contredisent les faits allégués par cette autorité; qu'enfin, en indiquant tant dans le rapport introductif que dans la décision attaquée que les collègues de la requérante éprouvent une certaine gêne à mettre en évidence le comportement inapproprié de celle-ci, étant "soucieux avant tout de vous encourager plus officieusement à vous ressaisir", la partie adverse ne s'appuie pas sur des témoignages qui n'auraient pas été portés à la connaissance de la requérante, mais évoque de manière générale la gêne que peuvent éprouver ses collègues face à son comportement; qu'il est donc inexact de prétendre que la partie adverse s'est fondée sur des éléments inconnus de la requérante pour prendre sa décision disciplinaire; qu'enfin, pour les motifs déjà exposés ci-avant, la partie adverse ne devait pas procéder à une enquête plus étendue pour pouvoir se prononcer en connaissance de cause; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, le second moyen n'est pas fondé;

Considérant que le premier moyen n'a pas été examiné par l'auditeur rapporteur; qu'il y a lieu de rouvrir les débats à cette fin,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>**

La seconde partie adverse est mise hors de cause.

### **Article 2.**

La requête est rejetée en son second moyen.

### **Article 3.**

Les débats sont rouverts afin de permettre l'examen du premier moyen et le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

### **Article 4.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII<sup>e</sup> chambre, le dix-neuf octobre deux mille onze par :

|                              |                                    |
|------------------------------|------------------------------------|
| M <sup>me</sup> VANDERNACHT, | conseiller d'État, président f.f., |
| M <sup>me</sup> DRAPIER,     | greffier assumé.                   |

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

P. VANDERNACHT.