CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R ÊT

n^o^ 263.844 du 30 juin 2025

A. 244.781/VIII-12.956

En cause : **M. Y.**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jean-Louis LEUCKX, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 5 mai 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de la police fédérale du 28 mars 2025 aux termes de laquelle il lui est infligé la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 262.969 du 10 avril 2025 a accordé le bénéfice de l'assistance judiciaire au requérant et a rejeté la demande de suspension introduite contre la même décision selon la procédure d'extrême urgence.

Par une ordonnance du 6 mai 2025, le bénéfice de l'assistance judiciaire a été accordée au requérant dans la procédure en suspension.

Par une ordonnance du 8 mai 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 27 juin 2025.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e^ Jean-Louis Leuckx, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^me^ Aurélie Geehland de la Bistrate, conseiller, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, 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

Les faits utiles à l'examen de la présente demande ont été exposés dans l'arrêt n° 262.969, précité.

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, 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. Exposé de l'urgence

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête

Le requérant fait valoir que la décision attaquée le prive de son emploi et, partant, de son traitement. Il souligne que la partie adverse a immédiatement exécuté

la décision, qu'il ne dispose pas d'autres ressources financières, qu'il a introduit une demande d'allocations de chômage et une demande d'aide financière auprès du centre public d'action sociale, qu'au jour de l'introduction de sa requête, les deux demandes sont en cours de traitement et qu'il ne perçoit, dès lors, aucun revenu. Il ajoute qu'il fait face aux charges de la vie courante (loyer, eau, électricité, téléphonie, internet, nourriture, …), qu'il se trouve en procédure de règlement collectif de dettes et perçoit un pécule de médiation de 1.405 euros. Il souligne que l'exécution de la décision attaquée l'empêche de faire face, d'une part, aux charges de la vie courante et, d'autre part, à ses obligations découlant du règlement collectif de dettes. Il relève enfin que la procédure disciplinaire intentée à son encontre, dont la décision litigieuse est le point d'orgue, entraîne « une succession de problèmes de santé » et que son exécution va exacerber de tels problèmes. Il conclut à l'imminence du péril qu'il invoque.

V.1.2. La note d'observations

La partie adverse répond qu'afin de justifier l'urgence, il revient à une partie requérante d'indiquer de manière concrète et précise les éléments qui fondent l'urgence qu'elle invoque car l'urgence n'est ni présumée, ni automatiquement prouvée.

Elle souligne qu'en l'espèce, en ce qui concerne les revenus du requérant, celui-ci a directement pu entamer les démarches auprès de l'Office national de l'emploi (ci-après : ONEm) afin de bénéficier d'allocations de chômage puisqu'il a reçu son certificat de chômage C4. Elle en déduit que, depuis le dépôt de sa requête en suspension et en annulation, le requérant devrait avoir reçu un courrier de cette instance, l'informant de la somme qu'il toucherait si la décision est favorable. Elle estime qu'il ne démontre pas ne pas être dans les conditions pour pouvoir bénéficier d'allocations de chômage ou d'un revenu d'intégration sociale. Se référant par ailleurs à un arrêt n° 259.196 du 19 mars 2024, elle se prévaut de la pièce n° 22 du dossier du requérant et constate que ce dernier vit à présent chez ses parents, auxquels il doit remettre une contribution mensuelle de 500 euros. Elle en déduit qu'il ne peut prétendre devoir assumer seul les différentes charges du ménage. Elle ajoute que la pièce n° 19 du dossier du requérant, qui consiste en une attestation de la médiatrice de dettes, précise que le pécule de médiation est fixé à 1.405 euros. Elle en conclut que le requérant reste en défaut de démontrer qu'il ne dispose pas de rentrées financières suffisantes afin d'assumer l'ensemble des charges auxquelles il dit devoir faire face.

Elle relève enfin qu'en ce qui concerne le préjudice tenant à la santé du requérant, exacerbé selon lui par la décision attaquée, sa requête ne développe aucun élément qui permet d'étayer cette affirmation. Elle observe que l'attestation du

médecin ne donne pas d'indication en ce sens, pas plus qu'elle ne précise pas que son état de santé résulte de la procédure disciplinaire litigieuse.

V.2. Appréciation

L'urgence au sens de l'article 17, § 1er, alinéa 3, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation.

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

En l'espèce, il n'est pas contesté que l'exécution de l'acte attaqué a entrainé la perte totale de la rémunération du requérant. Il ressort par ailleurs du dossier qu'il fait partie du « ménage » de ses parents. Il n'est toutefois démontré ni par la partie adverse ni par les pièces du dossier que ce « ménage » auquel il appartient depuis l'adoption de l'acte attaqué, bénéficie de ressources qui lui permettent de faire face aux dépenses ordinaires de son standard de vie. La pièce n° 20 du dossier du requérant, qui consiste en une « déclaration de la situation personnelle et familiale » de la personne concernée à l'attention de l'ONEm, expose au contraire, et sans que la partie adverse démontre l'inverse, que la situation familiale du requérant est d'évidence modeste. Cette déclaration mentionne en effet, dans le giron familial, son père, sa mère et sa sœur, étant précisé que seul le premier bénéficie d'une pension, dont le montant n'est cependant pas précisé, tandis que les deux autres sont selon ledit document « sans emploi ». La partie adverse ne peut par ailleurs invoquer le pécule de médiation du requérant d'un montant de 1.405 euros puisque celui-ci suppose

l'existence de revenus, dont il ne dispose précisément plus. Elle est ainsi en défaut de démontrer que le requérant bénéficierait de ressources suffisantes en dehors de celles issues de son activité professionnelle, lui permettant d'attendre l'issue d'une procédure au fond.

Ces éléments suffisent à considérer que la condition de l'urgence est remplie.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

Le deuxième moyen de la requête est pris de la violation du principe général du délai raisonnable.

Le requérant fait valoir que les faits litigieux datent de 2020 et 2021. Il souligne que lorsqu'il était membre de la zone de police Bruxelles-Capitale Ixelles, l'ancienne autorité disciplinaire est restée inactive et que, depuis son transfert à la police fédérale le 1er mars 2022, la nouvelle autorité disciplinaire n'a rien entrepris jusqu'au 3 janvier 2024. Il se prévaut du rapport d'expertise complémentaire de l'Inspecteur général du 6 novembre 2024 et de l'avis du conseil de discipline du 8 janvier 2025 qui abondent dans le même sens.

VI.1.2. La note d'observations

La partie adverse répond qu'elle a été diligente dans le traitement de cette procédure et que le délai raisonnable n'a pas été méconnu en l'espèce. Elle indique que l'autorité disciplinaire ordinaire a été informée des faits le 8 décembre 2023 par un courrier que lui a adressé le chef de corps de la zone de police Bruxelles-Capitale Ixelles et que cette autorité disciplinaire ordinaire a elle-même adressé une note de saisine à l'autorité disciplinaire supérieure le 3 janvier 2024. Elle ajoute que cette dernière a notifié le 6 juin 2024 son rapport introductif du 4 juin 2024 dans le respect de l'article 56, alinéa 1er, de la loi disciplinaire qui impose sa notification dans les six mois de la prise de connaissance ou de la constatation des faits.

Elle estime par ailleurs que, dans l'acte attaqué, l'autorité disciplinaire supérieure a rencontré les arguments du requérant sur le délai raisonnable, en exposant notamment ceci :

« J'attire votre attention sur le fait que les travaux parlementaires de l'article 54 de la loi disciplinaire prévoient que le mémoire en défense complémentaire du membre du personnel ne peut contester que l'intention de l'autorité de s'écarter de l'avis du Conseil de discipline et non remettre à nouveau en cause la procédure à ses stades antérieurs.

Concernant les éléments que vous évoquez ici, je vous renvoie aux développements repris au point 6 de la proposition de sanction disciplinaire lourde visée en référence 2.56 ».

Elle relève également que la décision de s'écarter de l'avis du conseil de discipline précisait déjà « qu'aucun courrier émanant de la zone de police précitée n'est parvenu à la DAC Bruxelles, excepté celui daté du 18.12.2023 […] ».

Quant au rapport d'expertise complémentaire de l'inspecteur général ou l'avis du conseil de discipline, elle estime qu'ils s'abstiennent de se fonder sur des éléments probants afin de démontrer que l'autorité disciplinaire supérieure a bien réceptionné les courriers des 20 mai 2022 et 4 août 2023. Elle est d'avis qu'à défaut de présenter une telle preuve, il est déraisonnable de considérer que ces courriers ont bien été reçus par l'autorité disciplinaire supérieure et qu'en conséquence, elle aurait pu avoir une connaissance de ceux-ci ainsi que du dossier constitué par la zone de police antérieurement à la date du 8 décembre 2023. Elle souligne que l'autorité disciplinaire supérieure conteste formellement avoir reçu lesdits courriers. Elle observe en outre que le dossier administratif constitué par la zone de police a été mis à sa disposition après la demande d'informations complémentaires par l'inspecteur général. Elle en conclut que le délai raisonnable n'a, en l'espèce, pas été méconnu.

VI.2. Appréciation

En matière disciplinaire, le principe général du délai raisonnable implique notamment que, dès que l'autorité compétente a une connaissance suffisante de faits susceptibles de donner lieu à une sanction, elle a l'obligation d'entamer et de poursuivre la procédure avec célérité. Ce principe implique également que lorsque l'autorité est informée d'indices relatifs à des faits potentiellement constitutifs d'infraction disciplinaire, elle fasse diligence pour avoir une connaissance suffisante des faits afin d'être en mesure de décider d'entamer ou non une procédure disciplinaire. En outre, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire doit s'apprécier non seulement au regard de la durée totale de celle-ci, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la complexité de l'affaire, du comportement du requérant et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments, de sorte que le respect des délais légaux n'implique pas *ipso facto* celui dudit principe général. La procédure disciplinaire doit

être traitée comme une affaire urgente lorsque la proposition de sanction est l'une des plus lourdes prévues par le statut.

L'article 56, alinéas 1er et 2, de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel de police' dispose, par ailleurs, que :

« La notification du rapport introductif au membre du personnel doit avoir lieu dans les six mois qui suivent la prise de connaissance ou la constatation des faits par une autorité disciplinaire compétente. À défaut et sous réserve du second alinéa, aucune poursuite disciplinaire ne peut plus être intentée.

En cas d'information judiciaire ou de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai commence à courir le jour où l'autorité disciplinaire est informée par l'autorité judiciaire, qu'une décision judiciaire définitive est prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte ».

Il suit de cette disposition que le rapport introductif doit être notifié à l'agent dans les six mois de la prise de connaissance ou de la constatation des faits par l'autorité. Lorsque les faits en question font l'objet d'une information judiciaire ou de poursuites pénales, ce délai ne commence à courir que le jour où l'autorité disciplinaire est informée, par l'autorité judiciaire, du prononcé d'une décision définitive, du classement sans suite ou de l'extinction de l'action publique. Cette disposition permet à l'autorité disciplinaire de différer les poursuites disciplinaires jusqu'à la fin de la procédure pénale mais ne l'y oblige pas. Cette autorité qui, en opportunité, use de la faculté de n'entamer les poursuites disciplinaires qu'à l'issue de la procédure pénale, doit demeurer attentive au respect du principe du délai raisonnable, qui est un corollaire du principe de sécurité juridique et qui impose de ne pas laisser l'agent, menacé d'une action disciplinaire, trop longtemps dans l'incertitude sur son sort. Elle ne peut tenir l'action disciplinaire en suspens si les moyens d'investigation dont elle dispose ou les informations qu'elle peut recevoir avant l'issue de la procédure pénale lui permettent d'apprécier les faits qui sont reprochés à l'agent, ce qui peut être le cas, notamment, lorsque celui-ci reconnaît d'emblée les faits reprochés.

Pour apprécier le moment où les informations dont elle dispose sont suffisantes pour engager une procédure disciplinaire et établir un rapport introductif à cette fin, c'est-à-dire le moment où elle peut se faire une idée claire de l'existence et de la gravité des faits et de leur imputation au membre du personnel des services de police, l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation. À cet égard, le Conseil d'État exerce donc un contrôle marginal et se limite à vérifier si l'autorité disciplinaire est partie de faits exacts, si elle les a appréciés correctement et si elle a pris sa décision dans les limites du raisonnable.

Enfin, l'article 22 de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire

des membres du personnel des services de police' dispose :

> « En cas de mutation ou de transfert d'un corps de police vers un autre corps de police ou d'un service vers un autre service, seule l'autorité disciplinaire du nouveau corps ou du nouveau service, selon le cas, est compétente pour entamer ou poursuivre une procédure disciplinaire ».

De cette dernière disposition, il se déduit que le législateur a entendu assurer une continuité dans le suivi de la procédure disciplinaire, avec la conséquence que l'autorité disciplinaire du nouveau corps ou du nouveau service de l'agent concerné entame ou poursuit la procédure entamée par celle du corps ou du service antérieur et en endosse la responsabilité, quel que soit le stade atteint au moment de la mutation ou du transfert de cet agent.

En l'espèce, le requérant a fait mobilité de la zone de police Bruxelles-Capitale Ixelles vers la police fédérale le 1er mars 2022. Au préalable, il ressort des éléments du dossier que l'existence d'une information judiciaire dont il a fait l'objet a été portée à la connaissance de la première autorité disciplinaire compétente du requérant, soit le chef de ladite zone de police, le 19 novembre 2020. Celui-ci a, par après, le 27 novembre 2020, décidé de désigner un enquêteur préalable et, les 22 janvier, 29 juillet et 20 août 2021, de faire application de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999. Il a, dans le même temps, interpelé les autorités judiciaires à neuf reprises afin de s'enquérir des suites réservées au dossier répressif et d'en obtenir une copie 2021. *Prima facie*, il n'apparaît pas, et le requérant ne le démontre pas, que cette autorité disciplinaire aurait manqué de diligence dans les suites à réserver aux informations qu'elle a obtenues, durant la période où elle était en charge de ce dossier.

Par contre, comme le souligne le rapport d'expertise complémentaire de l'Inspection générale auquel se rallie l'avis du conseil de discipline, « entre le 04/03/2022 et le 24/11/2023, date du courrier du procureur du Roi délivrant une copie du dossier répressif et l'autorisation de son usage à des fins administratives (Ref.7 – dossier pièces devoirs compl. CDD p.3), l'autorité disciplinaire [soit le directeur coordinateur de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale] est restée totalement inactive » et « s'est montrée totalement indifférente en ne procédant à aucune interpellation de l'autorité judiciaire et ce, jusqu'à la délivrance de la copie du dossier répressif et de l'autorisation précitée » (p. 4).

La partie adverse se défend en faisant valoir que l'autorité disciplinaire compétente n'aurait pas pu prendre de telles initiatives, à défaut d'avoir reçu les courriers litigieux des 20 mai 2022 et 4 août 2023, censés l'informer de l'existence d'un dossier répressif dont le requérant faisait l'objet.

Si le rapport d'expertise complémentaire de l'Inspection générale relève en effet, au sujet du premier d'entre eux, que « la CSL M. J., membre du service des Affaires internes de la zone de police BRUXELLES CAPITALE IXELLES, déclare ne pouvoir certifier sa transmission en raison de l'absence d'un "cachet de sortie" et/ou d'un accusé réception […] », le même rapport se contente de constater, à propos du second courrier du 4 août 2023, que « l'autorité disciplinaire ordinaire n'y a cependant donné aucune suite », sans relever que la partie adverse aurait contesté la bonne réception de cet envoi, le dossier administratif ne contenant en outre aucun élément susceptible de la mettre en doute comme pour le précédent courrier.

En tout état de cause, l'Inspecteur général relève à bon droit qu'« une éventuelle communication dysfonctionnelle entre anciennes et nouvelles autorités disciplinaires ne peut justifier la méconnaissance d'un principe tel que le respect du délai raisonnable et dédouaner les nouvelles autorités, des conséquences y afférentes », soulignant qu'« en effet, en raison de l'importance de son enjeu, une procédure disciplinaire fondée sur une proposition de sanction disciplinaire lourde, sauf circonstances particulières, doit être considérée comme une affaire urgente ».

Le principe de continuité dans le suivi d'une procédure disciplinaire, qui se déduit de l'article 22 précité de la loi du 13 mai 1999, justifie la pertinence de ce raisonnement. *Prima facie*, une procédure disciplinaire s'appréhende comme un tout indissociable, dont la nouvelle autorité disciplinaire compétente doit endosser la responsabilité, quels que soient les éventuels retards rencontrés au cours de cette procédure. Le principe général du délai raisonnable impose de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard injustifié. Un agent ne peut dès lors pâtir de lenteurs anormales au cours de l'une de celles-ci sous prétexte que la procédure était diligentée, précédemment, par une autorité disciplinaire différente. Au regard du principe général du délai raisonnable, ces considérations valent d'ailleurs à première vue autant pour la phase initiale, lors de laquelle l'autorité disciplinaire est informée d'indices relatifs à des faits potentiellement constitutifs d'infraction disciplinaire et qui exige de sa part qu'elle fasse diligence pour avoir une connaissance suffisante des faits afin d'être en mesure de décider d'entamer ou non une procédure disciplinaire.

Le deuxième moyen est sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1er, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

VII. Autres moyens

La suspension de l'exécution de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du deuxième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La suspension de l'exécution de la décision du 28 mars 2025, par laquelle la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office est infligée à M. Y., est ordonnée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 30 juin 2025, par la VIIIe chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

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

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Raphaël Born