CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R ÊT

n^o 264.173 du 16 septembre 2025

A. 245.121/VIII-13.000

En cause : M. **K.**,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 juin 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de l'autorité disciplinaire supérieure du 25 avril 2025 prononçant à son égard la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 25 juin 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 12 septembre 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. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Pierre Vandueren, *loco* M^e^ Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Roxane Delforge, *loco* M^e^ Bruno Lombaert, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, 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. Au moment de l'adoption de l'acte attaqué, le requérant est ouvrier qualifié depuis le 17 janvier 2022 à la direction de la Logistique (ci-après : DRL) de la direction générale de la Gestion des Ressources et de l'Information de la Police fédérale (ci-après : DGR).

2. Le 12 février 2024, N. D., directrice de la DRL et autorité disciplinaire ordinaire du requérant, informe D. V., directrice générale de la DGR et autorité disciplinaire supérieure, des faits ayant fait l'objet de deux procès-verbaux transmis par le procureur du Roi de Bruxelles. Il s'agit de faits d'usurpation de fonction et d'immixtion dans les fonctions publiques, ainsi que de faits qualifiés de recel simple.

3. Le 28 mars 2024, D. V. désigne des enquêteurs préalables.

4. Le 9 avril 2024, un enquêteur préalable demande au procureur du Roi les suites réservées aux procès-verbaux.

5. Le 11 avril 2024, le procureur du Roi répond que l'enquête judiciaire est toujours en cours et qu'il est prématuré de transmettre une copie du dossier.

6. Le 19 avril 2024, un enquêteur préalable invite, par voie électronique, le requérant à prendre contact avec elle pour fixer les modalités de son audition.

7. Sur le choix du requérant, l'audition prend la forme d'une déclaration écrite, remise le 5 juin 2024.

8. Le 6 juin 2024, D. V. adopte une note relative à l'application de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police' (ci-après : la loi disciplinaire), notifiée au requérant le 10 juin 2024.

9. Le 6 juin 2024, l'enquêteur préalable R. C. rédige son rapport.

10. Le 14 juin 2024, le procureur du Roi informe l'enquêteur préalable des suites réservées aux procès-verbaux et transmet une copie du dossier.

Les poursuites sont classées sans suite.

11. Par arrêté ministériel du 1er octobre 2024, le commissaire divisionnaire de police (CDP) K. V. est commissionné dans la fonction supérieure de directeur général de la DGR, à partir du 5 octobre 2024 jusqu'au 4 avril 2025 inclus. Ce commissionnement est publié au *Moniteur belge* du 4 octobre 2024 et au Bulletin du personnel du 7 octobre 2024.

12. Le 22 octobre 2024, le 1er CDP P. D., « pour le DGR *a.i.* K. V., empêché » rédige un rapport introductif aux termes duquel il est envisagé d'infliger au requérant la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

Ce rapport introductif est notifié au requérant le 22 octobre 2024.

13. Le requérant est entendu le 27 novembre 2024.

14. Le 29 novembre 2024, le défenseur syndical transmet le mémoire en défense du requérant.

15. Le 4 décembre 2024, P. D., « pour le DGR *a.i.* K. V., empêché », adopte une proposition de sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

Elle est notifiée par un courrier recommandé du 5 décembre reçu le 9 décembre 2024.

16. Le 10 décembre 2024, le requérant introduit un recours en reconsidération auprès du conseil de discipline.

17. Le 30 janvier 2025, J. D., inspecteur général *a.i.*de l'Inspection générale de la Police fédérale et de la Police locale communique un rapport d'expertise mais demande des informations complémentaires.

18. Le 8 mars 2025, J. D. remet un rapport d'expertise complémentaire, au terme duquel il est d'avis que « la démission d'office n'est manifestement pas disproportionnée ».

19. Le 2 avril 2025, le conseil de discipline transmet son avis du 26 mars 2025, qui conclut également que la transgression disciplinaire est de nature à valoir au requérant le prononcé de la démission d'office.

20. Le 25 avril 2025, K. V., autorité disciplinaire supérieure, inflige au requérant la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, 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 décrit ainsi qu'il suit l'urgence qu'il y a à statuer :

« En l'espèce, il est impératif pour le requérant qu'une décision de suspension intervienne avant le traitement de son affaire en annulation.

En effet, à défaut de pouvoir être traité dans ce délai, la mise en œuvre de l'acte attaqué sera gravement préjudiciable pour le requérant.

Ce dernier subit directement un préjudice personnel et moral par l'opprobre que la démission d'office jette sur lui. L'acte attaqué est évidemment extrêmement dommageable pour l'image du requérant à l'égard de ses collègues, de sa famille et de son employeur futur. Un éventuel arrêt d'annulation ne sera pas susceptible de réparer entièrement et adéquatement un tel préjudice.

[…]

Le requérant subit par ailleurs également un grave préjudice financier, psychologique et social.

Suite à la décision litigieuse, le requérant est immédiatement privé de son emploi et est actuellement sans ressources. Il ne dispose à ce jour d'aucun revenu et est dans l'attente d'une intervention de l'ONEM pour autant que cet organisme l'indemnise compte tenu de l'infliction de la sanction disciplinaire de la démission d'office.

Le requérant est père de famille. Il a trois enfants en âge de scolarité dont il partage la garde avec son épouse dont il est séparé.

[…] ».

V.1.2. La note d'observations

La partie adverse observe que le requérant s'abstient de fournir la moindre explication concrète concernant le préjudice moral qu'il prétend subir, que ce préjudice résulte par ailleurs, selon elle, essentiellement de son comportement Elle ajoute qu'il ne démontre pas qu'une publicité particulière, interne ou externe aux services de police, aurait entouré l'adoption de la sanction.

Quant au préjudice financier, elle allègue qu'afin de justifier l'urgence, il revient au requérant d'indiquer de manière concrète et précise les éléments qui la fondent car elle n'est ni présumée, ni automatiquement prouvée. Elle se réfère à des arrêts n° 239.455 du 19 octobre 2017, n° 241.192 du 30 mars 2018, n° 245.759 du 15 octobre 2019, n° 253.377 du 29 mars 2022 et n° 258.087 du 1er décembre 2023.

Selon elle, le requérant se contente d'indiquer qu'il ne bénéficie pas actuellement d'allocations de chômage, que la demande à l'ONEM a été introduite, qu'il est séparé de son épouse et qu'il est père de trois enfants en âge de scolarité dont il partage la garde avec son épouse.

Elle allègue que puisque le requérant a reçu son certificat de chômage C4, il a directement pu entamer les démarches auprès de l'ONEM afin de pouvoir bénéficier d'allocations de chômage. Elle en conclut que, depuis le dépôt de sa requête en suspension et en annulation, il devrait avoir reçu un courrier de l'ONEM l'informant de la somme qu'il toucherait si la décision était favorable.

Elle constate, par ailleurs, que le requérant ne fournit aucune preuve de sa situation familiale. Par conséquent, elle estime qu'il ne démontre pas à suffisance l'absence de rentrées financières permettant de faire face aux différentes charges qui lui incombent.

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. Conformément à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 5°, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 'déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', il appartient à la partie requérante d'établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour le requérant.

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 du requérant qu'il fasse la démonstration que cette mesure le met dans une situation d'indigence, ni même qu'il 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, la partie adverse se borne à soutenir que le requérant n'établit pas la preuve de sa situation familiale et qu'il pourrait bénéficier d'allocations de chômage. Il n'est toutefois pas fait état d'éléments tendant à établir qu'il bénéficierait de ressources, autres que d'éventuelles allocations de chômage, lui permettant de faire face aux dépenses normales de son standard de vie.

L'urgence est établie.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

Le moyen est pris de la violation de l'article 120, alinéa 3, de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux', de l'article 66*bis* de la loi disciplinaire, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de l'article II.15 de l'arrêté ministériel du 28 décembre 2001 'portant exécution de certaines dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police'(AEPol), de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant résume son moyen comme suit :

« La procédure disciplinaire a été poursuivie par une autorité disciplinaire supérieure incompétente dès le dépôt du rapport introductif et ce jusqu'à l'émission de la proposition de sanction disciplinaire dès lors que la délégation dont bénéficiait cette autorité disciplinaire supérieure était illégale, ou à tout le moins non suffisamment précise, et en tout état de cause non opposable au requérant ».

VI.1.2. La note d'observations

Conformément à l'article 7, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 'déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', si la réponse aux moyens nécessite des développements, la note d'observations comprend un résumé des arguments de la partie adverse. La note d'observation ne satisfaisant pas en l'espèce à cette exigence, la réponse au moyen est brièvement résumée dans les lignes qui suivent.

Selon la partie adverse, la note du 7 octobre 2024 est suffisamment explicite et formalisée.

Elle fait valoir qu'elle a été signée alors que D. V. n'exerçait plus la fonction de directeur général de la DGR et que, par conséquent, elle ne constitue pas une subdélégation. Elle ajoute que la possibilité légale de délégation de compétences en cas d'absence ou d'empêchement légal vaut bien évidemment aussi pour le membre du personnel qui exerce une fonction à mandat dans le cadre d'une désignation pour une fonction supérieure. Elle considère que les articles 120, alinéa 3, de la loi du

7 décembre 1998 et 66*bis* de la loi disciplinaire n'ont par conséquent pas été méconnus.

Quant à l'opposabilité de la note du 7 octobre 2024, elle indique que l'article VII.III.32 du PJPol ne concerne que la désignation à un mandat et non le remplacement de la personne qui a été précédemment désignée à un mandat et qui est absente ou empêchée temporairement. Selon elle, une telle décision de remplacement temporaire n'est pas visée non plus par l'article II.15 AEPol relatif à la publication au bulletin du personnel.

Enfin, elle soutient que la motivation est exempte de critiques dès lors qu'il est référé aux réponses données dans les différents actes de la procédure.

VI.2. Appréciation

La compétence de l'auteur d'actes administratifs relevant de l'ordre public, elle est examinée d'office.

Par un arrêté ministériel du 1er octobre 2024, publié par extrait au *Moniteur belge* du 4 octobre 2024, le commissaire divisionnaire de police K. V., auteur de l'acte attaqué, a été commissionné dans la fonction supérieure de directeur général de la DGR pour la période du 5 octobre 2024 au 4 avril 2025. Ce commissionnement a été prolongé jusqu'au 4 octobre 2025 inclus par un arrêté ministériel du 27 mars 2025, publié par extrait au *Moniteur belge* du 1er avril 2025.

En vertu des articles 17, alinéa 2, et 20, 2°, a), de la loi disciplinaire, il est par conséquent l'autorité disciplinaire supérieure compétente pour infliger une sanction disciplinaire lourde, telle que la démission d'office, aux membres du personnel qui, à l'instar du requérant, appartiennent au cadre administratif et logistique, et sont d'un niveau autre que le niveau A.

En vertu des articles 17, § 1er, B, 1°, et 39, § 1er, des lois sur l'emploi des langues en matière administratives, coordonnées le 17 juillet 1966, dans une affaire qui, comme en l'espèce, concerne un agent du service, la langue à utiliser est celle du rôle linguistique de cet agent. Il est de jurisprudence constante qu'il s'ensuit que les supérieurs d'un agent, lorsqu'ils ont à porter une appréciation sur la manière dont il exerce sa fonction ou son comportement, notamment lors d'une évaluation ou d'une procédure disciplinaire, doivent être du même rôle linguistique que celui-ci ou justifier légalement de leur bilinguisme, faute de quoi l'intervention d'un adjoint linguistique s'impose.

Il résulte du dossier administratif et de la mesure d'instruction prise par le Conseil d'État que K. V. est du rôle linguistique néerlandais et qu'il a acquis le brevet de la connaissance requise du français pour, notamment, être admis dans le cadre bilingue, le 13 décembre 2024. Avant cette date, il n'était pas porteur d'une attestation linguistique l'autorisant à traiter une affaire disciplinaire concernant un agent francophone.

En vertu de l'article 120, alinéa 3, de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux', « […] en cas d'absence ou d'empêchement, toutes les compétences attribuées par les lois et règlements, notamment en matière de sélection et d'évaluation, sont exercées par les remplaçants désignés par le titulaire en ordre de préférence, par écrit et préalablement. L'article 66*bis* de la loi disciplinaire prévoit que « toutes les compétences attribuées par la présente loi sont également exercées par la personne qui remplace le titulaire, en cas d'absence temporaire ou d'empêchement de celui-ci ».

De telles dispositions, qui prévoient la possibilité que les compétences attribuées par un titulaire d'une fonction, en cas d'absence ou d'empêchement, soient exercées par d'autres personnes préalablement désignées à cet effet, ont pour but de garantir la continuité du service public et la sécurité juridique (voy ; *doc. parl.* Chambre, 2005-2006, n° 51-2020/1, p. 34 et n°51-2332/1, p. 16). Elles ont donc pour objet de permettre au titulaire d'une fonction de se faire remplacer lorsque, pour une période de temps limitée, il n'est pas à même d'exercer sa fonction en raison d'une absence ou d'un empêchement temporaire.

Par une note de service du 7 octobre 2024, ayant pour objet la « désignation de l'exercice des compétences d'autorité disciplinaire à l'égard des membres du personnel du rôle francophone », K. V, a, en prétendant se fonder sur les articles 66*bis* et 120 précités, désigné en premier lieu P. D. « en ce qui concerne la préparation des documents et la conduite de la procédure disciplinaire » « à l'égard des membres du personnel du rôle francophone ».

Les articles 66*bis* et 120 précités ne pouvaient toutefois fonder une telle note de service. Au moment où elle a été adoptée, K. V. n'était en effet pas temporairement absent ou empêché au sens de ces dispositions, mais ne disposait pas, pour une durée indéterminée de la compétence linguistique requise pour adopter un rapport introductif et proposer une sanction disciplinaire lourde à l'égard d'un agent tel le requérant, qui appartenait au rôle linguistique français. La circonstance que K. V. a, par la suite, acquis l'attestation de la connaissance linguistique requise, n'est pas de nature à modifier le constat, qu'au moment de l'adoption de la note de service et des actes litigieux de la procédure disciplinaire en cause, il n'était pas

temporairement absent ou empêché, mais bien linguistiquement inapte, pour une durée indéterminée, à adopter les actes en cause. Par conséquent, *prima facie,* il ne lui appartenait pas de désigner lui-même les personnes pour le remplacer, les dispositions légales précitées ne pouvant fonder une telle désignation, mais il revenait au ministre, compétent pour son commissionnement dans les fonctions supérieures de directeur général de la DGR, de lui désigner un adjoint pour, notamment, poser les actes de procédure disciplinaire à l'égard des agents du rôle linguistique français.

Partant, il n'apparaît pas, *prima facie,* que P. D. aurait été légalement désigné pour établir, à l'égard du requérant, un rapport introductif et une proposition de sanction disciplinaire qui constituent des actes préparatoires dont la régularité est une condition de celle de l'acte attaqué.

Le moyen est sérieux en ce qu'il est pris d'un vice de compétence.

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.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La suspension de l'exécution de la décision de l'autorité disciplinaire supérieure du 25 avril 2025 prononçant à l'égard du requérant la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office est ordonnée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 septembre 2025, par la VIII[e] chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Nathalie Roba,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Nathalie Roba	Luc Detroux