

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.948 du 10 mars 2026

A. 242.385/VIII-12.616

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68 bte 9
1060 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 juillet 2024, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du 6 mai 2024 de [S. G.], directrice du service DJT au sein de la police fédérale, [de lui] infliger [...] la sanction disciplinaire du blâme ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 12 décembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 janvier 2026 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre. Par un avis du 19 janvier, à la demande du conseil

de la partie requérante et avec l'accord de la partie adverse, elle a été remise à l'audience du 6 mars 2026.

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

M^e Catherine Cools, *loco* M^e Vincent de Wolf, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Jenifer Beldjoudi, conseillère juriste, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La requérante est inspecteur principal de police. Depuis le 1^{er} avril 2017, elle est affectée au service d'Identification des victimes (ci-après « DVI ») de la direction de la Police technique et scientifique (ci-après « DJT ») relevant de la direction générale de la Police judiciaire de la police fédérale (ci-après « DGJ »).

2. Par un courriel du 9 mai 2023, sa cheffe de service communique, notamment à la requérante, la dernière note de la DGJ relative à l'utilisation des véhicules de service.

3. Le 11 mai 2023, elle complète ledit courriel.

4. Le 25 mars 2024, la directrice de la DJT rédige un rapport introductif dans lequel elle envisage d'infliger la sanction disciplinaire légère du blâme à la requérante pour avoir fait un usage abusif du véhicule de service.

5. Le 19 avril 2024, le défenseur syndical de la requérante dépose un mémoire de défense.

6. Le 6 mai 2024, la directrice de la DJT inflige un blâme à la requérante.

Il s'agit de l'acte attaqué.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Le premier moyen est « pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'article 19, 2^o, a), de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police [et] du principe de bonne administration ».

Conformément à l'article 2, § 1^{er}, alinéas 1^{er}, 3^o, et 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' (ci-après : le règlement général de procédure), la requérante résume le moyen dans les termes suivants, qu'il convient de reproduire tels quels conformément à l'alinéa 4 de la même disposition :

« L'acte attaqué a été adopté par un auteur incompétent. En effet, selon la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, c'est le chef de service qui constitue l'autorité disciplinaire ordinaire ».

V.1.2. Le mémoire en réplique

La requérante rappelle qu'elle « ressort du DVI (Service d'identification des victimes de la police fédérale) qui ressort lui-même de la DJT (Direction centrale de la police technique et scientifique), faisant partie de la DGJ (Police judiciaire fédérale) ». Elle cite les articles 1^{er} et 14 de l'arrêté royal du 14 novembre 2006 'relatif à l'organisation et aux compétences de la police fédérale', dont elle conclut qu'on « y retrouve la direction de la police technique et scientifique (DJT) ». Elle indique que son service, le DVI, « est un des services composant la DJT » et que cela ressort directement de l'organigramme repris sur le site internet de la police fédérale qu'elle reproduit.

Elle en conclut que le service DVI ressort bien d'une direction générale de la police fédérale et fait valoir que la cheffe du service du DVI, M^{me} F. D., « laquelle signe par ailleurs ses courriels par la mention "Chef de SV ai, DJT/DVI", correspond donc bien au chef de service dont [elle] relève ».

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Elle reproduit son mémoire en réplique.

V.2. *Appréciation*

Comme l'indique la requérante, elle est membre du cadre moyen de la police fédérale, affectée au service DVI de la direction DJT laquelle relève de la direction générale DGJ au regard du dossier administratif.

Il ressort des articles 4 et 17 de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police' que le blâme est infligé par l'autorité disciplinaire ordinaire soit, en vertu de l'article 19, 2°, a), de la même loi, le chef de service pour les membres des cadres autres que le cadre des officiers et les membres du personnel d'un niveau autre que le niveau A, comme la requérante.

L'article 2 de l'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' identifie comme suit les « chefs de service disciplinairement compétents » :

- « Art. 2. Les membres du personnel exerçant les emplois suivants sont chefs de service dans le sens de l'article 19, 2°, a), de la loi disciplinaire, à l'égard des membres du personnel qui ressortissent directement à leurs compétences :
- 1° directeur général adjoint d'une direction générale de la police fédérale ;
 - 2° directeur au sein d'une direction générale de la police fédérale ;
 - 3° directeur coordinateur administratif visé à l'article 103 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux ;
 - 4° directeur judiciaire visé à l'article 105, alinéa 1^{er}, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux ;
 - 5° chef d'un service relevant directement d'une direction générale de la police fédérale ;
 - 6° directeur relevant directement du commissaire général. »

Le DVI auquel est affecté la requérante est un service de la direction de la police technique et scientifique (DJT) dont la directrice est S. G., auteur de l'acte attaqué. F. J., la cheffe dudit service n'est pas « chef de service » au sens de la disposition précitée dès lors qu'elle n'est pas le « chef d'un service relevant directement d'une direction générale de la police fédérale » (art. 2, 5°) puisque ladite direction dépend de la DJT qui, elle, relève directement de la direction générale DGJ, comme cela ressort encore de l'organigramme déposé à l'appui du dossier administratif.

Il en résulte que l'autorité disciplinaire ordinaire de la requérante est le directeur de la DJT, en l'occurrence S. G.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Second moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

VI.1.1. La requête en annulation

Le moyen, divisé en trois branches, est « pris de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, du principe de motivation formelle des actes administratifs, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de proportionnalité, du principe du raisonnable, [et] du principe de bonne administration ».

Il est résumé en ces termes conformément à la disposition précitée du règlement général de procédure :

« Le grief reproché n'est pas matériellement établi en tous ses points. L'autorité commet une erreur manifeste d'appréciation en ne tenant pas compte du fait que la requérante a signalé d'elle-même les faits, qu'il s'agissait de circonstances exceptionnelles, qu'elle a pris en charge l'essence et que les directives en matière d'utilisation du véhicule de service lors des permanences de gardes n'étaient nullement claires sur l'interdiction d'user du véhicule à des fins privées.

L'acte attaqué est par conséquent déraisonnable et disproportionné quant aux faits reprochés.

Il est par ailleurs insuffisamment et inadéquatement motivé, ne répondant pas aux arguments principaux avancés par la requérante dans son mémoire ».

À l'appui de la première branche, la requérante estime que « la partie adverse n'a pas tenu compte des éléments [qu'elle a] avancés [...] ou, à tout le moins, n'y répond pas de manière adéquate et suffisante. Elle n'indique pas non plus les motifs de droit à l'origine de sa décision ». Dans la deuxième branche, elle estime que « la partie adverse ne démontre pas que le grief reproché est établi » et, dans la troisième, elle fait valoir qu'« il est disproportionné d'infliger un blâme compte tenu des faits reprochés ».

VI.1.2. Le mémoire en réplique

La requérante réplique que, dans son mémoire en défense, elle remettait en question les kilomètres prétendument parcourus à des fins privées, qu'elle indiquait qu'elle n'aurait pas averti d'elle-même sa cheffe de service sur l'usage exceptionnel de son véhicule à des fins privées si cela risquait d'attirer l'attention sur les autres kilomètres qu'elle aurait parcourus à titre privé, et qu'elle contestait avoir dépassé anormalement le kilométrage au regard des devoirs et missions qui ont été posés

durant les périodes litigieuses. Elle ajoute que la feuille de route n'a pas été communiquée au mépris de la règle de la motivation par référence et que force est « de constater, à la lecture de la pièce n° 4 du dossier administratif de la partie adverse, qu'il ne ressort pas du tout [qu'elle] aurait utilisé son véhicule à des fins personnel[le]s. Au contraire, cette dernière remplit le carnet de la même manière que les autres inspecteurs en indiquant le même motif que ces derniers (PERM, PERM + Mission, IML BXL). Ce motif apparaît 38 fois pour huit agents différents. [La] Cheffe de Service remplit également le cahier de la même manière en ayant recours au motif "PERM". Rien ne permet donc d'indiquer qu'aucune mission ou usage professionnel n'aurait eu lieu pendant les périodes visées. Quant à la période du 8 au 11 août 2023, la différence de kilomètres (340) correspond exactement à la différence de kilomètres signalée pour la période du 7 au 8 juin 2023 ».

Elle fait valoir que l'acte attaqué n'expose pas pourquoi la partie adverse ne pourrait avoir égard à « la transparence » et à « la circonstance qu'elle a d'elle-même signalé les faits à sa supérieure ». Selon elle, le Code de déontologie ne constitue pas un outil disciplinaire, ne définit pas de transgressions disciplinaires, ne prévoit pas de sanctions et « porte avant tout un message positif, en promouvant de bonnes pratiques au sein de la police ». Elle conteste avoir « manqué à la dignité de sa fonction pour les faits repris dans l'acte attaqué, compte tenu du fait qu'elle a simplement cherché à rejoindre sa mère dans une situation impérieuse, ce qu'elle n'a pas manqué de signaler spontanément et directement à sa supérieure » et considère que l'autorité aurait dû justifier pourquoi elle estime que son comportement serait coupable. Elle ajoute qu'elle ne démontre pas que les griefs reprochés seraient établis « en n'indiquant pas en quoi [ses] déplacements [...] seraient indépendants de ses missions et de son travail. Elle n'indique pas non plus en quoi cette dernière aurait manqué d'obéissance ou d'exemplarité. Force est de constater que la partie adverse ne répond pas à cette critique dans son mémoire en réponse. La matérialité des aspects retenus, à titre de grief, en termes d'intégrité, d'obéissance ou d'exemplarité ne sont pas démontrés. Le devoir d'intégrité est repris à l'article 130 de la LPI. Il prévoit que "le statut des fonctionnaires de police garantit leur intégrité. Les fonctionnaires de police doivent proscrire tout arbitraire dans leur intervention". En l'espèce, [elle] n'a nullement agi de manière arbitraire ».

S'agissant de la critique de proportionnalité, elle soutient qu'il n'y a pas un but pédagogique à infliger un blâme et que c'est l'avertissement qui constitue une mise en demeure. Selon elle, « il est manifestement disproportionné [de l']avoir sanctionné[e] disciplinairement [...] d'un blâme pour les faits reprochés, tenant compte de toutes les circonstances qu'elle a évoqué[es], du fait qu'elle n'avait jamais fait l'objet de remontrances à cet égard et de ses bons états de service. La disproportion est d'autant plus manifeste qu'il résulte de la feuille de route produite par la partie

adverse que tous les agents de son service déclarent agir de la même manière quant à l'utilisation de leurs véhicules. On ne peut comprendre la partie adverse alors que d'autres agents déclarent avoir usé de leur véhicule durant les périodes où l'autorité prétend qu'aucune mission n'aurait été réalisée : notamment le 9 août 2023, 11 août 2023 et le 18 septembre 2023 ».

VI.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Elle reproduit son mémoire en réplique.

VI.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et il convient de rappeler qu'elle doit, selon la jurisprudence constante, être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. Quant à la motivation d'une sanction disciplinaire, elle ne doit pas répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent mais doit lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée, sans exiger que l'autorité motive son choix par rapport à l'ensemble des peines disciplinaires susceptibles d'être appliquées.

Le principe général de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable entre les motifs de fait fondant la décision et son objet. Appliqué en matière disciplinaire, il implique que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. La proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés et en tenant compte des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste.

En ce qui concerne les deux premières branches du moyen, l'acte attaqué retient les trois transgressions disciplinaires suivantes :

- « En tant qu'inspecteur principal, membre de la police fédérale (DJT), avoir porté atteinte à la dignité de sa fonction et avoir manqué à ses obligations professionnelles en ayant :
 - Fait usage d'un véhicule, à des fins privées et partant, négligé de respecter son devoir d'intégrité ;
 - Négligé de respecter son serment d'obéissance aux lois du peuple belge, en l'occurrence les dispositions du code de déontologie ;
 - Négligé de respecter la notion d'exemple qui doit animer chaque membre de la police intégrée ».

S'agissant des faits qui fondent l'action disciplinaire, l'acte attaqué expose, après avoir pris acte que la requérante a signalé avoir dû se rendre chez sa mère et qu'elle a fait le plein avec sa carte personnelle, que « les règles par rapport à l'utilisation des véhicules de services avaient été rappelé[es] dans un *mail* du 11 mai 2023 (document en annexe) et que les trajets devaient se limiter au trajet lieu de travail-domicile et éventuellement lieu de déploiement ». Le courriel susvisé, dont la requérante figure parmi les destinataires indiquant « voici la règle d'application à ce jour » et joint tant à l'acte attaqué qu'au rapport introductif du 25 mars 2024, expose :

- « Il n'est pas autorisé d'utiliser le véhicule de permanence pour un but privé, même pendant le WE ou si vous êtes le seul passager.
Par exemple : je suis de permanence le WE et je suis invité chez mes parents, je prends le véhicule au cas où je serais rappelé comme ça je peux partir immédiatement → ce n'est pas autorisé !
Le véhicule de permanence peut uniquement être utilisé pour le trajet travail/domicile/lieu de l'intervention pour le rappel.
Cette règle va être reprise dans la note DGJ [...] ».

L'acte attaqué poursuit :

- « En consultant la feuille de route du véhicule, votre chef a pu constater que vous avez effectué 746 km entre le mercredi 27/09 et le lundi 2/10 matin. Si vous avez pu réaliser une centaine de km pour vos trajets domicile-travail, aucune opération n'ayant eu lieu entre ces deux dates, il reste environ 650 km inexpliqués.

Suite à cet évènement, j'ai repris les feuillets de route depuis début mai 2023 (date du mail de rappel quant à l'utilisation des véhicules de service) et j'ai également pu constater d'autres anomalies :

- Permanence du 14 au 18 septembre 2023 : 481 km parcourus, il n'y a aucune mission, le nombre de km aurait dû être d'environ 60 km → 420 km inexpliqués.
- Permanence du 8 au 11 août 2023 : 345 km ; aucune mission, environ 60 km auraient dû être parcourus soit plus de 250 km inexpliqués ».

Ces éléments exposés dès le début de l'acte attaqué sont notoirement passés sous silence par la requérante à l'appui de son moyen. Il en résulte pourtant clairement :

- que les règles relatives à l'utilisation des véhicules de services « d'application à ce jour » lui ont été rappelées le 11 mai 2023 ;
- qu'il en résulte que les trajets doivent se limiter au trajet lieu de travail-domicile et éventuellement lieu de l'intervention et qu'il n'est pas autorisé d'utiliser le véhicule de permanence dans un but privé.

Il s'impose de rappeler que sous peine de paralyser l'action de l'administration, la loi du 29 juillet 1991 doit être interprétée de manière raisonnable et qu'elle n'impose pas de répondre exhaustivement à tous les éléments de l'argumentation défendue dans le cadre de la procédure disciplinaire. Dès le moment où il ressort des éléments qui précèdent que l'utilisation du véhicule de service est limitée au trajet lieu de travail-domicile et interdite dans un but privé, la requérante est à même de comprendre, à la simple lecture de l'acte attaqué, qu'elle a été sanctionnée pour avoir méconnu cette règle clairement rappelée et au demeurant confirmée par l'article 27 du Code de déontologie qui fonde notamment l'acte attaqué. Elle ne peut dès lors soutenir qu'elle ignorait « quelle réglementation ou note de service » a été enfreinte. Le courriel de sa cheffe de service du 5 septembre 2023 n'est pas produit par la requérante et la citation qu'elle en fait ne permet en tout état de cause pas, à la supposer exacte, de remettre en cause la règle déontologique susvisée rappelée sans ambiguïté le 11 mai 2023, et ne peut en aucun cas pas permettre de soutenir « qu'il n'est donc pas interdit de faire usage du véhicule de service à des fins privées ». Le même constat s'impose à propos de la « coutume » alléguée à l'appui du moyen (requête, p. 9).

Par ailleurs, la circonstance que la requérante a d'initiative signalé le déplacement litigieux et qu'elle a elle-même payé l'essence pour ce faire, d'une part, relève de la plus élémentaire honnêteté et, d'autre part et en tout état de cause, demeure sans incidence dès lors que le régime disciplinaire ne requiert pas la démonstration préalable d'un élément moral dans le chef de l'agent. L'urgence invoquée pour effectuer ce déplacement n'est pas davantage un élément de force majeure excusant le comportement reproché dès lors qu'elle indique déposer « à son dossier des pièces médicales confirmant que sa mère est suivie par un cardiologue en raison de son état de santé » mais que, d'une part, aucune pièce de ce type ne figure à son dossier et que, d'autre part et en tout état de cause, elle n'invoque pas, et *a fortiori* n'établit pas davantage, que le jour du déplacement litigieux, elle aurait reçu un « appel urgent » (requête, p. 8, *in fine*) requérant de se rendre à son chevet pour des motifs médicaux.

Les trois griefs précités qui fondent l'acte attaqué reposent dès lors sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles dans la mesure où il ressort de l'acte attaqué et du dossier administratif que la requérante a utilisé un véhicule de

service à des fins privées et qu'en agissant de la sorte, elle n'a pas respecté la règle clairement rappelée le 11 mai 2023 mais aussi les dispositions expressément visées au point 8 de l'acte attaqué, parmi lesquelles, notamment, l'intégrité qui proscrit tout abus dans l'exercice des missions (« article 130 de la LPI »), l'interdiction d'utiliser des véhicules à des fins privées (point 27 du Code de déontologie) et l'obligation de se comporter « de manière exemplaire, spécialement en observant eux-mêmes les lois et règlements (point 41 du Code de déontologie). La requérante ne peut feindre d'ignorer ces dispositions dès lors qu'elles sont visées dans l'acte attaqué mais également, dès le début de la procédure disciplinaire, dans le rapport introductif.

Le second moyen n'est pas fondé en ses deux premières branches.

Quant à la troisième branche, il ressort de l'examen qui précède et de l'acte attaqué que la requérante a méconnu une règle claire et qu'elle est sanctionnée non pas pour un comportement isolé mais en raison d'une attitude répétée à l'occasion de trois permanences. Eu égard aux motifs précités de l'acte attaqué, le Conseil d'État substituerait son appréciation à celle de l'autorité s'il venait à considérer que les faits imputés à la requérante ne sont pas de nature à justifier une sanction légère, celle-ci n'étant pas manifestement disproportionnée au regard de ceux-ci. L'« admonestation paternelle » suggérée à l'appui du moyen ne figure pas parmi les sanctions légères légalement énumérées et le Conseil d'État ne peut en tout état de cause pas choisir la sanction à infliger à la place de l'autorité. Force est de constater que si la requérante met en avant une série d'éléments qu'elle estime constituer, à l'égard des faits sanctionnés, une cause de justification ou devoir conduire à une plus grande indulgence de l'autorité, elle ne démontre pas que l'autorité aurait adopté une sanction disciplinaire que toute autre autorité normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pas prise. Elle n'établit par conséquent pas établi qu'elle aurait commis une erreur manifeste d'appréciation ni que le blâme infligé serait manifestement disproportionné.

Le second moyen n'est pas fondé.

VII. Dépersonnalisation

A l'audience, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 'relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État', toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication

de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 24 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 mars 2026, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Xavier Dupont,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Frédéric Gosselin