

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 266.879 du 2 juin 2026

A. 244.030/VIII-12.843

En cause :

J. P.,

ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE et
Victorine NAGELS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 janvier 2025, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du 24 novembre 2024 de lui infliger la sanction disciplinaire légère du blâme, notifiée le 25 novembre 2024 ».

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 23 avril 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 mai 2026.

M. Pierre-Olivier de Broux, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Victorine Nagels, avocate, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Bénédicte Flamend, conseiller juriste, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

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

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

III. Faits

1. Le requérant est inspecteur de police au sein du service de la police des chemins de fer (ci-après le « SPC »), gestion opérationnelle, dispatching national, depuis le 2 octobre 2006. Ce service est intégré à la direction générale de la police administrative de la police fédérale (ci-après la « DGA »).

2. Le 23 janvier 2024, le premier inspecteur de police O. G., membre du service interne du SPC et officier de police judiciaire, rédige un procès-verbal à destination du procureur du Roi de Bruxelles à charge du requérant pour « Vol, sans violences ni menaces, sans circonstances aggravantes (Vol simple), survenu le 26/10/2023 à 21:00 h. à 1070 Anderlecht, Ernest Blerot 3, (Bureau de police) », à la suite de la constatation d'une discordance entre les heures de travail encodées par le requérant et celles de ses entrées et sorties effectives du bâtiment.

3. Par un courrier du 25 avril 2024, le procureur du Roi informe le chef du service de surveillance du fonctionnement interne et qualité de la police fédérale que l'information ouverte à charge du requérant a été clôturée par un renvoi pour mesures disciplinaires, lui transmet une copie du dossier judiciaire et l'autorise à l'utiliser en matière administrative.

4. Le 14 mai 2024, le directeur général de la DGA transmet ce courrier et son annexe à la directrice du SPC « pour traitement éventuel [...] en [sa] qualité d'autorité disciplinaire ordinaire [du requérant] ».

5. Le 22 août 2024, cette dernière désigne O. G., F. H. et C. V. pour réaliser une enquête préalable. Cette désignation est communiquée par courrier électronique au requérant le 26 août 2024 pour qu'il puisse exercer son droit de récusation.

6. Le 10 septembre 2024, O. G. communique un premier rapport d'enquête préalable à la directrice du SPC. Celle-ci demande le même jour aux enquêteurs préalables de procéder à l'audition du requérant.

7. Le 23 septembre 2024, le requérant est entendu par deux des trois enquêteurs préalables, O. G. et F. H.

8. Le 24 septembre 2024, O. G. communique un second rapport d'enquête préalable à la directrice du SPC.

9. Le 7 octobre 2024, cette dernière adopte un rapport introductif au terme duquel elle envisage d'infliger au requérant la sanction disciplinaire légère du blâme.

10. Le 21 novembre 2024, le requérant, accompagné de deux défenseurs syndicaux, est entendu par O. G. et F. H.

11. Le 25 novembre 2024, la directrice du SPC inflige la sanction disciplinaire légère du blâme au requérant.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête en annulation

Le moyen est pris de la violation du principe d'impartialité, des principes de bonne administration, de la présomption d'innocence, du principe de minutie et de l'erreur manifeste d'appréciation.

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

« En résumé, dans son premier moyen, le requérant critique l'omniprésence de [O. G.] dans ce dossier qui instruit et construit d'initiative un dossier disciplinaire uniquement à charge en participant à l'ensemble des étapes de la procédure en ce compris la notification de la décision de sanction. »

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant reproche à O. G. d'avoir émis un procès-verbal à destination du parquet dans lequel il effectuait un exposé uniquement à charge des faits qui lui étaient reprochés, en annexant une analyse réalisée des systèmes d'encodage des heures (le « GALOP ») et des entrées et sorties (le « BADGING ») sans y avoir été autorisé ou mandaté au préalable. Il en déduit une violation du principe d'impartialité.

Il critique la partie adverse pour avoir ensuite mandaté O. G. pour analyser ces pièces dites judiciaires alors qu'il s'agit de ses propres pièces. Il répète que, selon lui, son défenseur syndical a sollicité sa récusation et qu'il se déduit des termes utilisés qu'à plusieurs reprises son défenseur syndical a sollicité qu'une autre personne se charge de son audition. Il fait encore valoir qu'O. G. a pris attitude sur les propos recueillis en formulant les questions uniquement à charge, en émettant sa propre hypothèse et sa propre conclusion ou son avis personnel sur les devoirs d'enquête et l'audition à laquelle il a procédé, notamment en considérant que ses réponses n'étaient pas crédibles sur la base de l'organisation des bureaux et du service, et que cette prise de position se retrouve, selon lui, dans les motifs de l'acte attaqué, ce qui démontre à son estime que l'autorité n'a pas pu analyser le dossier de manière impartiale.

Il fait enfin valoir qu'en application de l'article 17 de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police', seule l'autorité disciplinaire ordinaire est compétente pour adopter une décision de sanction légère. Il en déduit qu'il n'est pas admissible qu'un membre du personnel statue sur le dossier et apprécie l'opportunité d'adopter une décision « à soumettre à la signature de l'autorité disciplinaire ordinaire » qui se contenterait de signer une décision qu'elle est seule compétente pour adopter et motiver en conséquence. Il expose que, de l'aveu même de la partie adverse, O. G. a préparé la décision que l'autorité devait juste signer.

IV.1.3. Le dernier mémoire

Il répète que O. G. n'était pas fondé à réaliser l'ensemble des devoirs d'enquête en lieu et place des autorités compétentes sans y avoir été mandaté, à prendre position et à jouer un rôle actif tout au long de la procédure, contrairement aux exigences du principe d'impartialité. Il rappelle les prises de position d'O. G. au cours de la procédure disciplinaire, sa demande de « récusation » alléguée de celui-ci lors de l'audition du 21 novembre 2024, et l'influence qu'il a eue, à son estime, sur l'acte attaqué. Il ajoute qu'il suffit qu'il existe une apparence de partialité, qui résulte en l'espèce, selon lui, des différentes prises de position de celui-ci et de son omniprésence à tous les stades de la procédure. Il expose enfin les différences entre

cette affaire et celle qui a fait l'objet de l'arrêt du Conseil d'État n° 262.871 du 2 avril 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.871), dès lors qu'il indique de manière concrète et spécifique les éléments en raison desquels il considère qu'O. G. ne pouvait plus agir de manière impartiale.

IV.2. Appréciation

Le principe général d'impartialité, qui est d'ordre public, implique que les personnes ou les organes collégiaux appelés à intervenir dans une décision relative à un agent examinent la situation de manière objective, sans préjugés ni idées préconçues. Il s'applique à tout organe de l'administration active, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision. Il suffit, pour qu'il soit violé, qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez l'agent un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité. Il y a lieu en outre de distinguer l'impartialité subjective, qui s'apprécie au regard du comportement personnel d'un acteur de la procédure administrative et au regard de l'intérêt personnel que ce dernier pourrait avoir quant à l'issue de la procédure, et l'impartialité objective, qui exige que la procédure présente suffisamment de garanties pour exclure des appréhensions légitimes à l'égard de l'autorité elle-même. À cet égard, ce principe ne s'applique toutefois que dans la mesure où il se concilie avec la structure de l'administration active.

Par ailleurs, selon la jurisprudence constante et dans la mesure où le principe d'impartialité s'impose aux différents stades de la procédure, il appartient à la personne chargée de l'instruction d'un dossier de ne pas agir avec un parti pris de nature à compromettre l'objectivité de son rapport et, plus généralement, de veiller à ne pas dégager une impression de partialité. À cet effet, il lui revient notamment d'instruire les faits dont elle s'est saisie à charge et à décharge, d'autant que le principe de présomption d'innocence et le respect des droits de la défense soutiennent la même obligation. Une violation du principe d'impartialité ne peut, toutefois, résulter du comportement de cet agent instructeur que s'il est démontré que celui-ci fait preuve d'un parti pris en instruisant le dossier exclusivement à charge ou s'il fait une présentation du dossier telle que l'autorité chargée de statuer n'a pas pu se prononcer en toute objectivité, même après avoir entendu l'agent poursuivi dans ses moyens de défense. De surcroît, sous peine de rendre toute procédure disciplinaire impossible, la circonstance que le rapport disciplinaire tiendrait les faits pour établis et imputables à l'agent, contiendrait une appréciation quant à leur gravité, voire des erreurs d'appréciation, ou adopterait un ton sévère à l'égard de cet agent ne prouve pas nécessairement un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision disciplinaire.

En l'espèce, l'acte attaqué comporte notamment les motifs suivants :

- « En ce qui concerne votre requête, rien dans la loi disciplinaire ne s'oppose à ce que l'initiateur d'une notice judiciaire ne soit ensuite chargé par l'autorité disciplinaire d'une enquête préalable à charge et à décharge.

Vous aviez, lors de la transmission de la désignation des enquêteurs préalables, la possibilité de récuser ces derniers en cas de doutes ou de soupçons sur l'impartialité de ceux-ci. Vous n'avez pas fait usage de ce droit.

Je confirme par ailleurs que l'enquête préalable a bien été exécutée à charge et à décharge et ce, dans le respect des droits de la défense. Vous avez eu l'occasion de vous exprimer librement et aucun problème n'a par ailleurs été soulevé par la défense lors de cette audition. »

Contrairement à ce que soutient le requérant, le dossier administratif, la procédure disciplinaire et la motivation de l'acte attaqué ne permettent pas d'établir un manque d'impartialité dans le chef de la partie adverse, ni en particulier dans le chef de l'inspecteur O. G. qui est intervenu à différents stades de la procédure.

En ce qui concerne le procès-verbal initial du 23 janvier 2024 par lequel l'inspecteur O. G. a dénoncé au parquet la discordance entre les heures de travail encodées par le requérant et celles de ses entrées et sorties effectives du bâtiment, il ne peut se déduire de la seule formulation relevée par le requérant qu'O. G. aurait définitivement pris parti pour le caractère fautif, sur le plan disciplinaire, de la discordance qu'il dénonce. Il n'était pas à ce stade responsable d'une enquête à charge et à décharge, et s'est limité dans son procès-verbal à expliquer les raisons pour lesquelles il saisissait l'autorité judiciaire.

En ce qui concerne les questions posées lors de la première audition du 23 septembre 2024 et le second rapport d'enquête préalable après audition du 24 septembre 2024, leur contenu ne démontre pas davantage l'existence d'un parti pris dans le chef de l'inspecteur O. G., dès lors que les questions critiquées permettent précisément d'instruire à charge autant qu'à décharge et de contextualiser sans erreur les discordances litigieuses, et que le rapport d'enquête préalable rapporte fidèlement les éléments à décharge invoqués par le requérant, tout en les confrontant à des éléments factuels. La mise en évidence dans un rapport d'enquête préalable d'une contradiction factuelle (à savoir en l'espèce l'affirmation du requérant selon laquelle il aurait réintégré son bureau grâce au badge d'un collègue tiers qui s'oppose au fait que, aux heures relevées, aucun autre collègue n'a accès à cette partie des locaux – fait qui n'a d'ailleurs jamais été contesté par le requérant) ne peut pas être considérée comme une prise de position ou un avis personnel d'un agent de l'autorité dont la mission est précisément d'éclairer objectivement celle-ci à propos des faits soumis à enquête.

En ce qui concerne la seconde audition du 21 novembre 2024, l'autorité disciplinaire a valablement indiqué dans le rapport introductif du 7 octobre 2024 que le requérant avait le droit d'être entendu et qu'il était « libre de demander à [son] délégué [...] d'être entendu oralement dans un délai de trente jours » en sorte que ce n'est pas partialement et de sa propre initiative que l'inspecteur O. G. s'est chargé de cette audition. A cet égard, la phrase « vu ce qui précède, je reformule ma demande d'être entendu par une personne valablement mandatée par l'autorité disciplinaire ordinaire, et de préférence une autre personne que les enquêteurs préalables qui auraient dû agir à charge et à décharge alors que dans le cas présent ils agissent au nom de l'autorité disciplinaire », mentionnée au procès-verbal de cette audition, ne pouvait être considérée comme une demande de récusation dont le requérant pourrait se prévaloir.

Plus généralement, il ne ressort donc pas de la seule responsabilité administrative de l'inspecteur O. G. tout au long de la procédure disciplinaire, en ce compris dans la préparation et la notification de documents ou l'organisation des auditions, que celle-ci aurait été menée en violation du principe d'impartialité. Il ne suffit pas d'une formulation pour démontrer que l'inspecteur O. G. ne pouvait plus agir de manière impartiale, ni de lister les différentes interventions de celui-ci au cours de la procédure. L'ensemble de la procédure disciplinaire démontre au contraire que l'inspecteur O. G. a respecté à chaque stade le rôle qui lui était attribué, en éclairant objectivement, à charge comme à décharge, l'autorité disciplinaire responsable d'apprécier l'entame, la poursuite et la conclusion de la procédure, sans jamais imposer une attitude ni orienter les décisions à prendre par cette dernière. Le requérant n'avance aucun indice concret de ce que le prétendu parti pris de l'inspecteur O. G. aurait eu une influence telle sur l'acte attaqué que l'autorité disciplinaire, à savoir la directrice du SPC, n'aurait plus été en état de prendre sa décision de manière impartiale à l'égard du requérant. Partant, il est sans incidence que l'inspecteur O. G. soit intervenu aux différentes étapes de la procédure, d'autant plus qu'il n'agissait le plus souvent pas seul, spécialement lors des deux auditions du requérant où il était notamment assisté par un autre inspecteur.

Le premier moyen n'est pas fondé.

Partant, il y a lieu de rouvrir les débats afin de permettre à l'auditeur désigné par l'auditeur général adjoint, de poursuivre l'instruction de l'affaire.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction de l'affaire.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 juin 2026, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Pierre-Olivier de Broux,
Valérie Vanderpère,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Frédéric Gosselin