

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 219.323 du 10 mai 2012

A. 191.078/XI-18.474
(A. 191.078/VIII-6707)

En cause : **BOUTET** Michel,
 ayant élu domicile chez
 Me O. LOUPPE, avocat,
 rue Defacqz 78-80
 1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 janvier 2009 par Michel BOUTET qui demande l'annulation de «la décision émise le 18 novembre 2008 par le CDP Paul VAN THIELEN, agissant en sa qualité d'autorité disciplinaire ordinaire, d'infliger au requérant la sanction disciplinaire légère de l'avertissement»;

Vu l'arrêt n° 215.845 du 19 octobre 2011 rouvrant les débats;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. D. DELVAX, auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 24 février 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 mars 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me O. LOUPPE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Mme J. BELDJOUDI, conseiller, comparaisant pour la partie adverse;

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

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

Les faits :

1. Le requérant est Commissaire de police, chef de division adjoint au sein de la division Propriétés de la police judiciaire fédérale de Liège, où il occupe la fonction de chef d'équipe de la cellule « vols organisés ».

2. Lors d'une réunion organisée en juillet 2008 entre divers intervenants judiciaires relatifs à des faits commis par des bandes organisées, un manque de coopération entre la police judiciaire de Hasselt et la police judiciaire de Liège est apparu concernant une enquête relative à des vols commis par des personnes séjournant sous la juridiction de la police judiciaire fédérale de Liège.

Un échange de courriers électroniques entre le directeur judiciaire de Liège et celui de Hasselt révèle que des informations relatives à certains faits auraient été communiquées par téléphone au requérant, qui aurait alors répondu qu'aucune enquête ne serait diligentée et qu'il n'avait pas l'intention de le faire.

3. Le 14 juillet 2008, le CP GRIGNARD, chef de la division Propriétés, établit un rapport d'information à l'intention du CDP CHANTRY, directeur judiciaire de la police judiciaire fédérale de Liège :

Ce rapport indique notamment ce qui suit :

« [...] »

1.5 Réponse du DirJud Hasselt au DirJud Liège du 07-07-2008.

Le DirJud de Hasselt signale que les enquêteurs en charge du dossier H-ROM ont eu divers contacts dans le cadre de ce dossier avec la PJF Liège, en l'occurrence la Division Stups et la Division Vols. A l'origine du dossier H-ROM, il y a eu immédiatement des contacts avec quelqu'un de la Division Vols de la PJF Liège, probablement un responsable de cette division, mais les enquêteurs de Hasselt ne se souviennent plus du nom de cette personne. La raison des contacts entre la PJF Liège et la PJF Hasselt consistait à savoir si la PJF Liège travaillait sur cette bande d'auteurs ou si elle avait l'intention de travailler dessus. Lors du contact téléphonique entre l'enquêteur de Hasselt et

l'enquêteur liégeois, il ne semblait pas y avoir de doute. La PJF Liège n'était pas intéressée par cette affaire. Par la suite, la PJF Hasselt a poursuivi ses investigations en traitant directement avec la BLR de la ZP Seraing. Lors des perquisitions menées à Seraing le 28-02-2008, la ZP Seraing a fourni un appui à la PJF Hasselt.

1.6 Réponse complémentaire du DirJud Hasselt au DirJud Liège du 08-07-2008.

Le DirJud de Hasselt signale que, dans le cadre de cette enquête, ses collaborateurs ont eu contact avec le commissaire Michel BOUTET. »

4. Le CDP CHANTRY ayant demandé au CP GRIGNARD d'entendre le requérant et de lui transmettre sa déclaration écrite dans les meilleurs délais, le CP GRIGNARD établit le 24 juillet 2008 le rapport d'information suivant :

« Le 14-07-2008, à son retour de congé, j'ai informé le commissaire Michel BOUTET des dysfonctionnements survenus dans le contexte de l'enquête menée par la PJF Hasselt (Dossier H-ROM) et lui ai demandé de me fournir des explications écrites concernant son éventuelle implication dans cette enquête. Dans l'état actuel des choses, il n'a pas voulu faire de déclaration écrite à ce sujet. Il m'a simplement rapporté verbalement qu'il ne se souvenait pas de ce dossier et qu'il voulait avoir plus de renseignements avant de s'expliquer par écrit.

Informé de la situation, vous m'avez demandé de rédiger un rapport d'information. Le 17 ou le 18-07-2008, le commissaire Michel BOUTET m'a informé qu'il avait retrouvé un courrier électronique des collègues de Hasselt dans le cadre du dossier H-ROM. Je lui ai rappelé de me fournir des explications écrites concernant son éventuelle implication dans cette enquête. Il m'a signalé que ce courrier le blanchissait et, que, nullement, il n'avait été question que la PJF Liège reprenne cette enquête. Il s'agissait d'une simple vérification des entités concernées dans le dossier H-ROM. Avant de s'expliquer par écrit, il voulait d'abord savoir ce qu'on lui reprochait exactement et prendre connaissance des explications qui seront fournies par nos collègues de Hasselt.

[...]. »

5. Le 25 juillet 2008, le CDP CHANTRY établit à l'intention du directeur général de la police judiciaire fédérale le rapport d'information suivant :

« 1. Rétroactes

Lors d'une réunion « Project manager » du 03.07.08 qui s'est tenue au parquet de Liège, le DirJud Liège, ainsi que le Parquet de Liège et le Parquet Fédéral, ont été très surpris d'apprendre que la PJF Hasselt travaillait dans un dossier H-ROM lequel portait sur des faits de cambriolages et de vols de type garage commis par des entités « liégeoises » belges et roumaines (19 faits élucidés dont 13 commis sur l'arrondissement de Liège).

Dans le cadre de cette enquête, plusieurs perquisitions ont été menées à Seraing le 28.02.08. Les investigations menées dans le cadre de ce dossier ont permis de démanteler une bande d'auteurs itinérants résidant sur l'arrondissement de Liège.

A ce moment, la PJF Liège ne semblait être au courant de rien concernant ce dossier et les opérations y liées.

2. Actions entreprises par le DirJud Liège

Outre la question de savoir pourquoi la PJF Liège n'a pas été informée, ni par un DOS, ni par un ACT pour les opérations se déroulant sur l'Arro

Liège, ce qui relève d'un autre débat, la question se pose ici surtout de savoir pourquoi la PJF Hasselt n'a pas contacté ses collègues de la PJF Liège.

M'étonnant donc de n'avoir pas été informé de cette enquête, j'ai adressé le 04.07.08 un mail au DirJud Hasselt (annexe 1).

De cet échange de mails, il appert que les enquêteurs de la PJF Hasselt en charge du dossier H-ROM ont eu divers contacts dans le cadre de ce dossier avec la PJF Liège/division Propriétés, probablement en la personne du CPJ Michel BOUTET, adjoint du chef de la division Propriétés (annexe 1, mail du DirJud Hasselt du 08.07.08).

La PJF Liège aurait donc bien été informée mais manifestement l'information n'aurait pas été exploitée et/ou mal exploitée, puisque ni le chef de la division Propriétés, ni le parquet de Liège n'ont été informés de l'enquête ouverte à Hasselt. Il me semblait donc normal de chercher à savoir si un éventuel dysfonctionnement pouvait être relevé.

Actions menées envers le CPJ Michel BOUTET pour tenter de comprendre la situation:

- 08.07.08: demande au CPJ GRIGNARD de réaliser une enquête interne et rédiger un rapport d'information (annexe 1, mon mail du 08.07.08, 09h59);

- 14.07.08: rapport d'information du CPJ GRIGNARD (annexe 2);

Ce même jour, le CPJ BOUTET refuse de fournir des explications sur son éventuelle implication dans cette enquête. Il dit ne plus se souvenir du dossier (annexe 6);

- 16.07.08: demande au CPJ GRIGNARD d'entendre le CPJ BOUTET sur les dysfonctionnements survenus et d'obtenir une déclaration écrite (annexe 3);

- 17 ou 18.07.08: Michel BOUTET informe son chef de division qu'il aurait retrouvé un courrier électronique des collègues de Hasselt le «blanchissant» dans cette affaire. Mais il refuse de le communiquer et refuse toujours de s'expliquer par écrit (annexe 6);

- 23.07.08, 11h10: mail au CPJ GRIGNARD sollicitant une nouvelles fois une déclaration écrite et des explications du CPJ BOUTET pour ce jour 17h00 (annexe 4);

- 23.07.08, PM: Michel BOUTET est de service à l'extérieur à AYWAILLE. Tentant de le joindre sur son GSM vers 16h30, son chef de service devra laisser un message sur sa boîte vocale lui enjoignant de lui fournir, dès son retour à la PJF, une déclaration sur le dossier H-ROM.

A toutes fins utiles, le CPJ GRIGNARD laissera également un message sur la boîte vocale de son équipier, l'IPS DORAO, à l'attention de Michel BOUTET (annexe 6).

Vers 16h40, l'IPS DORAO recontactera le CPJ GRIGNARD. De cette conversation téléphonique, il apparaîtra que Michel BOUTET était en train de rentrer directement chez lui avec son véhicule personnel et que Francis DORAO était quant à lui sur le chemin de retour vers la PJF Liège en véhicule de service. Le chef de la division Propriétés ignorait que les intéressés s'étaient rendus en service à AYWAILLE à bord de deux véhicules distincts;

- 24.07.08, 10h25: le CPJ BOUTET signale téléphoniquement à son chef de division qu'il aurait pris connaissance du message vocal le 23.07.08 en fin de soirée alors qu'il se trouvait à Nieuwpoort. Il ajoute que le 23.07.08, il était pressé parce qu'il devait préparer son départ en vacances.

- 25.07.08: Force m'est de constater, que malgré de nombreux rappels, aucune explication écrite du CPJ Michel BOUTET ne m'est parvenue au jour de la rédaction du présent.

3. Constats

3.1. Le CPJ Michel BOUTET, adjoint du chef de la division Propriétés, a dans son core busines les vols commis par les itinérants, matière précisément concernée par le dossier H-ROM de la PJF Hasselt. Le CPJ BOUTET est le chef d'équipe 'Vols organisés'.

A ce titre, il donne l'impression de ne pas assimiler ni assumer ses fonctions, prérogatives et responsabilités.

En effet, vu son manque d'explications (voir point 2), il n'est toujours pas possible, à l'heure actuelle, de comprendre pourquoi et comment l'information fournie par la PJF Hasselt n'a pas été portée à la connaissance de la hiérarchie.

3.2. Dans la présente affaire, le CPJ BOUTET refuse de rendre compte à l'autorité et fait preuve manifestement d'un manque d'accountability et de transparence. Il refuse de s'expliquer par écrit malgré les demandes de son chef de service. J'y vois là l'expression d'une mauvaise volonté, d'un manque de professionnalisme et de loyauté envers sa hiérarchie, ce qui en soit, est inacceptable;

3.3. Le 23.07.08, le CPJ BOUTET s'est rendu en service extérieur à bord de son véhicule personnel, SANS en avoir demandé l'autorisation à son chef de division. Là aussi, il y a un manquement manifeste aux règles en vigueur;

3.4. De service le 23.07.08, le CPJ BOUTET n'était pas contactable via son GSM ou un moyen radio, ce qui démontre à nouveau son manque de disponibilité et d'implication professionnelle.

Il est à noter que le CPJ BOUTET a, par le passé, déjà fait l'objet d'un entretien de fonctionnement (avec note de remarque classée au DP - voir Ref 8) pour un comportement semblable (manque de prise de responsabilités, peur de 'mouiller son maillot', inclinaison à privilégier sa vie de famille en quittant un colloque obligatoire sans autorisation).

Dans la mesure où, comme je le souhaite, vous estimeriez opportun de diligenter une enquête préalable, je suis d'avis que le CPJ GRIGNARD ne devrait pas être désigné comme enquêteur. [...] »

6. Le 1^{er} septembre suivant, 2008, le requérant rencontre, à sa demande, le CDP CHANTRY pour lui exposer sa vision des choses.

7. Le 3 octobre 2008, le CDP VAN THIELEN, directeur général de la police judiciaire fédérale, établit le rapport introductif suivant :

« [...]

2. Exposé des faits, circonstances

Vous êtes membre de la PJF LIEGE.

Lors d'une réunion tenue le 03-07-2008 au Parquet de LIEGE, tant le Dir PJF LIEGE que le Parquet Fédéral et le Parquet de LIEGE ont été étonnés d'apprendre que la PJF HASSELT travaillait dans un dossier judiciaire (dossier H-ROM) et dans le cadre duquel plusieurs perquisitions avaient été menées à SERAING le 28-02-2008. Les investigations menées ont permis de démanteler une bande d'auteurs itinérants résidant sur l'arrondissement de LIEGE.

S'inquiétant de la situation, le Dir PJF LIEGE s'informe auprès de son collègue Dir PJF HASSELT.

Ce dernier lui confirme que les enquêteurs de la PJF en charge du dossier H-ROM ont eu divers contacts dans le cadre de ce dossier avec la PJF LIEGE/Division Propriétés, probablement en la personne du CPJ Michel BOUTET, adjoint du Chef de la Division Propriétés.

Le Dir PJF LIEGE conclut à ce stade que la PJF LIEGE aurait donc bien été informée mais que manifestement, l'information n'aurait pas été exploitée et/ou mal exploitée. Fort logiquement, le Dir PJF LIEGE fait procéder aux vérifications minimales requises l'autorisant à constater un éventuel dysfonctionnement.

De la note en Ref 1.3, il appert que vous avez été formellement sollicité à plusieurs reprises pour fournir les explications sollicitées.

Vous n'y avez donné aucune suite pertinente.

Je réfère à ce propos à la note en Ref 1.3 pour un compte rendu exhaustif à ce propos.

De plus, dans le contexte de cette recherche d'explication, il appert qu'en date du 23-07-2008, vous étiez en service extérieur (AYWAILLE), que ce déplacement avait été effectué à bord de votre véhicule personnel sans autorisation préalable de votre Chef de division et que vous n'étiez pas contactable.

3. Date de prise de connaissance des faits

Les faits visés au point 2 ont été portés à ma connaissance en date du 27-07-2008. La date du 27-07-2008 est la date à prendre en considération pour la détermination du délai de prescription de la notification du présent rapport introductif.

4. Etablissement, qualification et imputabilité des faits

Eu égard aux éléments de fait du dossier,

4.1 J'estime que les faits sont établis;

4.2 J'estime que ces faits vous sont imputables;

4.3 J'estime que ces faits peuvent constituer la (les) transgression(s) disciplinaire(s) suivante(s):

'Commissaire affecté à la PJF LIEGE, avoir manqué à ses obligations professionnelles:

- en refusant, nonobstant insistances répétées, de communiquer à son Directeur judiciaire l'information minimale requise dans le cadre de l'examen d'un éventuel dysfonctionnement

- en utilisant son véhicule personnel, sans accord préalable de son supérieur fonctionnel, en lieu et place d'un véhicule de service dans le cadre d'une mission à l'extérieur

- en n'étant pas contactable lors d'une intervention extérieure'

en ce que ces faits constituent une transgression aux points 15, 16, 17, 21, 28, 29 et 30 de l'annexe à l'arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police.

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;

Attendu que le manque flagrant de collaboration constaté démontre dans votre chef un manque de transparence, de loyauté et de collaboration professionnelle; que pareil comportement constitue une faute disciplinaire eu égard au caractère répétitif de l'attitude relevée;

Attendu que l'usage d'un véhicule personnel dans le cadre du service est réglementé; que la moindre des choses est d'en solliciter l'usage comme prévu, quand bien même des motifs d'ordre pratique ou familial pourraient le justifier;

Attendu que dans le cadre d'une mission à l'extérieur, l'organisation de votre disponibilité et accessibilité relève de votre entière responsabilité; que l'intention de ne pas être contacté semble manifeste;

Attendu qu'une sanction disciplinaire s'impose;

Attendu le grade dont vous êtes revêtu;

Attendu qu'une sanction disciplinaire légère répondra à cet objectif;

En ma qualité d'autorité disciplinaire ordinaire, je vous informe de ce qu'un dossier disciplinaire est constitué à votre charge et que j'envisage de vous infliger, pour les faits repris au point 2, la sanction disciplinaire légère du blâme. [...]»

8. Le 7 novembre 2008, le requérant dépose un mémoire en défense, dans lequel il invoque l'absence d'impartialité de l'autorité disciplinaire, l'absence d'enquête préalable, le défaut de fondement des griefs et le caractère disproportionné de la mesure envisagée. Il est entendu le 17 novembre suivant.

9. Le 18 novembre 2008, le CDP VAN THIELEN, en sa qualité d'autorité disciplinaire ordinaire, décide d'infliger un avertissement au requérant pour deux des trois faits originaires mis à sa charge.

Il s'agit de la décision attaquée dans le recours au Conseil d'Etat. Elle est ainsi motivée :

« [...] »

5. DÉCISION

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

Attendu le mémoire de défense et la demande d'audition introduits dans le délai réglementaire;

Attendu le procès-verbal d'audition du 17-11-2008;

Attendu que la défense développe un premier moyen en ce qu'il se rapporte à l'absence d'impartialité objective organique de l'autorité disciplinaire supérieure, à la violation de la présomption d'innocence, à l'absence d'impartialité subjective et à l'incompétence de l'autorité disciplinaire ordinaire ainsi qu'à l'irrecevabilité des poursuites; que ce moyen n'est pas fondé;

Attendu que la défense part en effet du principe - erroné - que les autorités disciplinaires des services de police sont des 'juridictions', et que dès lors, elles ne seraient pas impartiales au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, notamment en raison du fait que ces autorités disciplinaires assumeraient tout à la fois un rôle d'autorité 'poursuivante' et d'autorité de 'jugement';

Attendu que les 'préjugés' invoqués par la défense aux fins de démontrer une absence d'impartialité subjective dans le chef de l'autorité disciplinaire, d'une part, et une violation de la présomption d'innocence, d'autre part, sont dénués de toute pertinence;

Attendu en effet qu'en initiant une procédure disciplinaire par la notification d'un rapport introductif - acte faisant débiter formellement et juridiquement la procédure disciplinaire -, l'autorité disciplinaire est tenue de respecter les règles formelles de procédure prescrites par la loi disciplinaire et son arrêté d'exécution; qu'en application d'une de ces règles - *in concreto* et *texto*: l'article 32 de la loi disciplinaire -, le rapport introductif mentionne (notamment) 'l'ensemble des faits mis à charge' et 'la sanction envisagée'; que par ailleurs, les droits de la défense ne s'exercent qu'à partir de la notification du rapport introductif, excluant dès lors tout débat contradictoire préalable à cette notification; que 'préjugés' il ne saurait dès lors bien évidemment - et par définition - y avoir dans le chef de l'autorité disciplinaire dans un pareil cas de figure ainsi que le prétend la défense;

Attendu que la défense développe un deuxième moyen en ce qu'il se rapporte à l'absence d'enquête préalable ou d'instruction à charge et à décharge, à l'irrégularité de la procédure et à l'irrecevabilité de poursuites; que ce moyen n'est pas fondé;

Attendu que l'enquête préalable est facultative; que lacune il ne peut dès lors y avoir par défaut d'y avoir procédé; que pour le surplus, la défense formule des conclusions et tire des enseignements particulièrement prématurés, et partant, totalement incorrects des considérations formulées par le Conseil

d'Etat dans son arrêt n°106.985 du 24 mai 2002... alors même que la procédure n'est pas encore clôturée; que le caractère prématuré et incorrect relevé sera au demeurant démontré *infra*;

Attendu qu'il appert de l'audition du Commissaire Michel BOUTET que l'entretien d'évaluation normalement planifié en mars 2008 n'a pas encore eu lieu; qu'il y a lieu de faire droit à la demande de la défense d'écarter les pièces se rapportant à la note de remarques du 10-12-2004;

Attendu que le fait reproché dans le rapport introductif de 'ne pas avoir été contactable lors d'une intervention extérieure', n'est plus retenu en tant que transgression; que le Commissaire Michel BOUTET était effectivement contactable; que l'exposé des faits (point 2 *supra*) doit être modifié en conséquence;

Attendu que la défense ne conteste pas le contenu du rapport du 24-07-2008 établi par le CP Julien GRIGNARD quant au contenu formel des demandes d'information formulées; qu'il est dès lors établi que demande a été faite au CP Michel BOUTET en dates des 14, 17 (ou 18) et 23 juillet 2008 de communiquer les informations souhaitées; qu'il ne peut être contesté que le Commissaire Michel BOUTET n'a pas (re)cherché les informations et éclaircissements nécessaires sollicités par Monsieur le Dir PJF LIEGE; que Monsieur le Dir PJF LIEGE a chargé le supérieur fonctionnel du Commissaire Michel BOUTET de procéder à une enquête interne, limitée *de facto* à une demande formelle d'explication écrite à fournir par le Commissaire Michel BOUTET à son Directeur judiciaire par l'intermédiaire - soit: sous le contrôle - de son supérieur fonctionnel; que cette demande d'information très précise ne pouvait prêter à aucune confusion; que cette absence évidente de collaboration constitue la transgression reprochée; que toutes les autres considérations développées par la défense à ce propos ne sont pas de nature à ébranler ce constat; que la transgression reprochée reste dès lors établie et imputable;

Attendu que le manque flagrant de collaboration constaté démontre un manque de transparence, de loyauté et de collaboration professionnelle; que pareil comportement constitue une faute disciplinaire eu égard au caractère répétitif de l'attitude relevée dès lors que la demande a été formulée à trois reprises en des termes très précis; que la circonstance que le Commissaire Michel BOUTET ait d'initiative pris contact avec Monsieur le Dir PJF LIEGE le 01-09-2008 ne modifie pas ce constat;

Attendu que l'usage d'un véhicule personnel dans le cadre du service constitue bien évidemment une situation d'exception; que pareil usage présuppose tout aussi évidemment un accord préalable dès lors que cet usage est de nature à impliquer des conséquences au niveau de l'indemnisation des frais exposés, de la couverture d'assurance en responsabilité civile, de l'articulation des moyens, de la sécurité du personnel, etc...; que la défense le confirme d'ailleurs expressément en invoquant la note de service DGS/DSJ-D 101/07 du 27-03-2008, laquelle rappelle formellement ce principe pour ce qui concerne la problématique de la responsabilité civile;

Attendu que la défense ne conteste pas le fait de ne pas avoir sollicité cet accord préalable; que contrairement à ce que la défense prétend, une 'mission extérieure' telle celle dont question dans le cadre de la présente procédure, prend cours dès que le membre du personnel concerné quitte son lieu habituel de travail; que la défense n'est pas convaincante dans ses autres considérations développées à ce propos; que la transgression est dès lors à considérer comme établie et imputable; que la bonne foi du Commissaire Michel BOUTET dans les circonstances de la cause et dont ce dernier a fait état lors de son audition, et le fait qu'il a tiré les enseignements pertinents pour l'avenir doivent être pris en considération dans l'appréciation de la faute;

Attendu en conséquence que les faits exposés sous le point 2 *supra* sont à considérer comme établis et imputables et qu'ils constituent, en vertu des motivations exposées au point 4, une transgression disciplinaire telle que libellée au point 4.3 *supra*;

Attendu qu'une sanction disciplinaire s'impose; qu'une sanction disciplinaire légère répondra certainement à cet objectif; qu'il y a lieu de tenir compte du débat contradictoire pour en fixer la nature;

Attendu qu'une autorité administrative qui décide d'une sanction disciplinaire ne fait pas œuvre juridictionnelle; qu'il n'y a dès lors pas lieu de donner suite à la demande de la défense de poser une question préjudicielle;

En ma qualité d'autorité disciplinaire ordinaire, je vous inflige, pour les faits repris au point 2, la sanction disciplinaire légère de l'avertissement.
[...]. »;

Les moyens de droit :

Considérant que le requérant soulève à l'appui de son recours au Conseil d'Etat deux moyens; que le second moyen, qui faisait en substance valoir que la décision attaquée ne repose pas sur des motifs légalement admissibles et ne répond pas de façon adéquate aux arguments de défense soulevés, a été jugé non fondé par l'arrêt n° 215.845 du 19 octobre 2011; que le même arrêt a rouvert les débats afin de permettre à l'auditorat de poursuivre l'instruction du recours :

Considérant que le premier moyen 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 ses articles 127 et 132, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, et plus particulièrement de ses articles 3, 32, 33 et 37, et de son arrêté d'exécution du 26 novembre 2001, et plus particulièrement de ses articles 3 et 10, du principe général de droit du respect des droits de la défense, du principe du contradictoire, du principe général de droit de la présomption d'innocence, des principes d'indépendance et d'impartialité, de la règle exprimée par l'adage « *Justice must not only be done, it also must be seen to be done* », ainsi que des articles 6, §§ 1^{er} et 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, approuvée par la loi du 13 mai 1955, du principe de bonne administration et d'administration raisonnable, du principe de loyauté, du principe de confiance légitime et du principe d'équitable procédure, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir; qu'après avoir exposé sur un plan général la portée et les conséquences du principe d'impartialité et décrit la procédure disciplinaire mise en place par la loi du 13 mai 1999, le requérant soutient que l'on « peut légitimement douter de l'impartialité de l'autorité disciplinaire ordinaire qui joue également le rôle de partie poursuivante » et que le Conseil d'Etat n'exerce pas un contrôle de pleine juridiction au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme; que le requérant estime qu'en l'espèce « l'autorité disciplinaire ne s'est livrée à aucune instruction du dossier à charge et à décharge, prenant pour 'argent comptant' le

rapport d'information qui lui a été transmis par la hiérarchie et ce alors même que l'auteur de ce rapport estime qu'il est opportun de diligenter une enquête préalable»; qu'il fait valoir que cette lacune revient à renverser la charge de la preuve; qu'il ressort du rapport introductif que son auteur s'est prononcé sur la matérialité des faits, leur imputabilité au requérant, leur qualification disciplinaire ainsi que sur la nature de la sanction qui doit nécessairement être appliquée; qu'il ajoute que de telles considérations font peser un soupçon de partialité inadmissible sur l'autorité disciplinaire, que ces déclarations portent également atteinte à la présomption d'innocence du requérant, et qu'il n'a jamais été invité à fournir ses explications sur les faits qui lui sont reprochés dans le rapport d'information du directeur judiciaire, de sorte qu'il ne pouvait être considéré *a priori* qu'il ne contestait pas les charges pesant sur lui;

que dans son mémoire en réplique, le requérant argumente encore que lorsqu'elle décide d'infliger une sanction disciplinaire, l'autorité disciplinaire ordinaire assure une mission proche de celle d'une juridiction répressive et est tenue de respecter les règles qui s'imposent à une telle juridiction, dans la mesure où la législation applicable et sa nature d'autorité administrative n'y font pas obstacle, que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme est applicable au contentieux disciplinaire de la fonction publique, et que cette disposition de droit international directement applicable prévaut sur les dispositions de droit interne; que le requérant ajoute qu'il est aussi admis que le principe que nul ne peut être à la fois juge et partie s'applique en matière disciplinaire, que lors du rapport introductif qui a engagé les poursuites disciplinaires à l'encontre du requérant le CDP VAN THIELEN jouait un rôle d'accusation, et qu'en l'espèce rien ne faisait obstacle à ce que l'autorité disciplinaire ordinaire respecte le principe d'impartialité et la présomption d'innocence, le CDP VAN THIELEN pouvant se déporter une fois l'action disciplinaire lancée à l'encontre du requérant par la notification du rapport introductif;

Considérant que la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police n'organise pas de confusion entre les fonctions d'instruction, de poursuite et de sanction des transgressions disciplinaires; que si c'est en vertu de cette loi que le directeur général de la police judiciaire a, dans la présente affaire, communiqué un rapport introductif au requérant, qui a la qualité de commissaire de police, chef de division adjoint, et a ensuite décidé de la mesure disciplinaire attaqué, il ressort néanmoins des dispositions de cette loi et de celles de son arrêté d'exécution du 26 novembre 2001 qu'un rapport d'information permet tout d'abord de relater les faits qui auraient été commis, sans que la procédure disciplinaire ne soit à ce stade enclenchée, et que c'est en fonction du contenu de ce rapport d'information qu'une décision est prise quant au lancement d'une éventuelle

procédure disciplinaire; que la décision d'entamer une procédure disciplinaire n'est ni un acte d'accusation ni un acte d'instruction; que c'est l'administration qui effectue l'instruction, et non l'autorité disciplinaire, et que le rapport introductif rédigé à ce stade ne concerne que la matérialité, l'imputabilité et la qualification des faits, avec une éventuelle proposition de sanction; qu'en l'espèce, et contrairement à ce qu'indique le requérant, il a pu fournir ses explications sur les faits décrits dans le rapport d'information établi le 25 juillet 2008 par le CDP CHANTRY, puisqu'il a rencontré le 1^{er} septembre le CDP pour lui exposer sa vision des choses; que par la suite, le requérant a pu s'exprimer sur le rapport introductif du 3 octobre 2008, puisqu'il a déposé le 7 novembre suivant un mémoire en défense, en sorte que l'autorité disciplinaire ordinaire a pu valablement prendre la décision attaquée sur la base du rapport introductif et de ce mémoire; que la décision attaquée tient compte des explications du requérant puisqu'un grief relevé dans le rapport introductif – en l'occurrence le fait pour le requérant de n'avoir pas été contactable lors d'une intervention extérieure – a été abandonné; qu'en outre, eu égard aux griefs faits au requérant (refus de répondre à une demande d'informations formulée par un supérieur, utilisation d'un véhicule personnel et indisponibilité), l'autorité disciplinaire a pu, sans commettre d'illégalité et sur le vu des éléments largement détaillés dans le rapport d'information, s'estimer suffisamment informée des circonstances de la cause pour ne pas faire réaliser d'enquête préliminaire; qu'à cet égard, le moyen est mal fondé;

Considérant, en ce qui concerne l'applicabilité de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et la thèse longuement développée par le requérant dans son dernier mémoire selon laquelle le contrôle que pourrait exercer le Conseil d'Etat dans la présente affaire n'est pas un contrôle de pleine juridiction et ne répond pas aux garanties exigées par cet article, que l'article 6 de la Convention, ainsi que la jurisprudence développée par la Cour européenne à ce sujet, imposent que les sanctions prononcées par des autorités administratives puissent faire l'objet d'un recours porté devant un tribunal indépendant et impartial disposant d'un «pouvoir de pleine juridiction» et qui présente toutes les garanties exigées par l'article 6 de la Convention; que l'expression de «pleine juridiction», quoique couramment utilisée par la doctrine pour désigner les compétences que le Conseil d'Etat exerce en application de l'article 16 de ses lois coordonnées, ne figure pas dans ces lois, mais dans plusieurs arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme;

Considérant que, saisi d'un recours en annulation, le Conseil d'Etat exerce un contrôle complet de légalité, statue sur les points de fait comme sur les questions de droit, vérifie l'exactitude, la pertinence et l'admissibilité des motifs sur

lesquels repose la décision attaquée, et, particulièrement en matière de sanctions, juge s'il existe un rapport de proportionnalité entre le comportement sanctionné et la peine prononcée; que s'il est vrai qu'il ne peut substituer sa décision à celle de l'autorité administrative qui a prononcé la sanction, il reste que lorsqu'il annule cette décision, l'autorité est tenue de se conformer à l'arrêt d'annulation, et si elle prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision; qu'à propos du recours en annulation de droit français, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé qu'il n'y avait pas de violation de l'article 6.1 de la Convention lorsqu'une sanction prononcée par un organe administratif «a été soumise au contrôle subséquent d'un organe judiciaire doté de la plénitude de juridiction et offrant toutes les garanties de cette disposition», à savoir, «au contrôle du tribunal administratif et de la cour administrative d'appel, lesquels sont des organes jouissant de la compétence de pleine juridiction, et devant lesquels la requérante a pu librement et utilement faire valoir l'ensemble de ses arguments» (trois décisions sur la recevabilité du 30 juin 2009, sur les requêtes n° 14308/08, Hatice BAYRAK, n° 43563/08, Tuba AKTAS et n° 18527/08, Mahmoud Sadek GAMALEDDYN c/ France); qu'en ce qui concerne l'étendue du contrôle exercé, le recours en annulation porté devant le Conseil d'Etat belge ne diffère pas substantiellement de celui qu'exercent les juridictions administratives françaises; qu'il s'ensuit que le Conseil d'Etat doit être considéré comme un juge de pleine juridiction, lorsqu'il statue sur des recours en annulation pour excès de pouvoir dirigés contre des sanctions prononcées par des autorités administratives; qu'à cet égard, le moyen soulevé par le requérant n'est pas fondé;

Considérant enfin, en ce qui concerne le soupçon de partialité de l'autorité disciplinaire, formulé par le requérant, que les circonstances de la cause ne donnent aucunement à penser que cette autorité, en l'occurrence le directeur général de la police judiciaire fédérale, ne pouvait traiter l'affaire ou l'aurait traité avec un préjugé; que le remplacement du directeur général de la police judiciaire n'est envisageable, en vertu de l'article 120 de la loi du 7 décembre 1998, que lorsqu'il est empêché ou absent, ce qui n'est pas le cas en l'espèce; qu'enfin, les mentions dans le rapport introductif selon lesquelles l'autorité disciplinaire estime que les faits sont établis, sont imputables au requérant, peuvent constituer certaines transgressions disciplinaires déterminées et qu'elle envisage de lui infliger la sanction disciplinaire du blâme ne sont pas raisonnablement révélateurs d'un manque d'impartialité dans le chef de cette autorité, ces indications étant nécessaires pour permettre à la personne concernée de se défendre en pleine connaissance de cause; qu'à cet égard, le moyen n'est pas davantage fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le dix mai deux mille douze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M. J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'État,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT