

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**A R R Ê T**

n° 219.613 du 5 juin 2012

A. 193.514/XI-18.417

En cause : **LEONARD** Michel,  
ayant élu domicile chez  
Me M UYTTENDAELE, avocat,  
rue de la Source 68  
1060 Bruxelles,

contre :

**la Zone de police de Stavelot-Malmédy,**  
ayant élu domicile chez  
Mes J. BOURTEMBOURG & A. FALYS , avocat,  
rue de Suisse 24  
1060 Bruxelles

---

**LE CONSEIL D'ÉTAT, LE PRÉSIDENT DE LA XI<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 22 juillet 2009 par Michel LÉONARD, qui demande l'annulation de «la décision du Collège de police de la partie adverse du 8 juin 2009 de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la retenue de 2 % de traitement mensuel brut durant un mois»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

Vu le rapport, déposé le 15 juillet 2011, notifié aux parties, de M. D. DELVAX, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement de procédure;

Vu 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, Mme C. DEBROUX, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me B. HEYMANS, loco Me M. UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. Le requérant est inspecteur de police au sein de la zone de police de Stavelot-Malmedy.

2. Durant les années 2006-2007, il a fait l'objet de deux «dossiers de contrôle interne», respectivement référencés 7/2006 et 9/2006, d'une part, pour des faits supposés de harcèlement à l'encontre d'un sieur CLOSON et, d'autre part, pour avoir fait «preuve d'exagération dans [sa] manière de verbaliser».

Ces deux dossiers ont été clôturés en mars 2007 par deux «notes permanentes» adressées au requérant, les 5 et 21 mars 2007, par le Commissaire Divisionnaire – Chef de corps HORTELAN, dont les conclusions sont les suivantes :

1) dans le dossier 9/2006 :

«[...]

Je désapprouve totalement votre façon de verbaliser dans le dossier en question (l'article 8.3 est abusif) ainsi que votre façon générale de verbaliser qui ne coïncide en rien avec la politique de verbalisation et de poursuites fixée.

Nonobstant le fait que vous êtes sensible à la sécurité routière et aux actions visant à améliorer celle-ci, je ne vois pas dans votre attitude le rôle éducatif permettant d'éviter que les contrevenants ne reproduisent l'infraction (cfr votre commentaire : "... le verbalisé avait déjà fait l'objet de neuf consta[ta]tions d'infractions de roulage sur moins d'un an...").

Je trouve également que vous verbalisez trop souvent au vol sans justifier les raisons pour lesquelles vous n'avez pas pu intercepter le contrevenant ainsi qu'en dehors de vos heures de service.

Je vous rappelle que tout article du code de la route ou d'une autre législation retenu pour verbaliser doit faire l'objet d'une relation circonstanciée et que celle-ci constitue l'élément matériel de l'infraction.

Par conséquent, au vu de cette conclusion, vous ferez l'objet d'un nouvel entretien de fonctionnement avec votre supérieur hiérarchique désigné à cette fin.

Je vous invite à l'avenir à mettre en application les recommandations de votre hiérarchie lorsque vous verbaliserez».

2) dans le dossier 7/2006 :

«J'ai pris connaissance du rapport du responsable du contrôle interne suite au dossier repris en référence. A la lecture de celui-ci, je fais miennes les considérations et conclusions du CP DELHEZ. Je retiens :

- Sur la forme, votre attitude est contestable dans la mesure où elle donne à penser que Monsieur CLOSON est particulièrement visé par une démarche répressive.

- L'envoi d'un courrier à Monsieur CLOSON pour lui faire savoir qu'il n'est pas un conducteur modèle n'est pas de nature à apaiser les craintes de ce dernier qui se plaint d'être harcelé par vous-même

- Votre comportement dans cette affaire s'apparente à de l'excès de zèle exercé avec un manque de diplomatie.

Je ne peux qu'abonder dans ce sens d'autant qu'il rejoint mes conclusions dans un autre dossier qui vous concerne à savoir le 9/2006.

Je vous adresse un ultime avertissement car j'estime que votre comportement en matière de verbalisation génère de nombreuses critiques fondées. Je vous invite à lire, si ce n'est pas encore fait, ou à relire votre code de déontologie et notamment les articles 22 et 60 de celui-ci. Après quoi, votre Chef de Service vous invitera à un entretien de fonctionnement à ce sujet.

J'ose espérer que vous avez compris la leçon et que vous ferez le nécessaire pour adapter votre comportement».

Le même jour, le Chef de corps a informé le sieur CLOSON que l'affaire concernant l'attitude du requérant à son égard était clôturée, que le comportement du requérant s'apparentait plus à de l'excès de zèle exercé avec un manque de diplomatie qu'à du harcèlement au sens pénal, que la verbalisation n'était pas contestable sur le fond mais pouvait, sur la forme, lui donner à penser qu'il était particulièrement visé par la démarche répressive du requérant, qu'il a pris comme mesure de rappeler une dernière fois les règles déontologiques au requérant, et qu'il présentait ses excuses pour les tracasseries que cela a pu lui causer.

3. Le 9 septembre 2008, le sieur CLOSON a adressé le courriel suivant au Chef de corps de la partie requérante :

« [...]

Une nouvelle fois ce matin vers 9h40, j'ai été victime de l'acharnement de Monsieur Léonard à mon égard. Je circulais entre nos entrepôts "Heck" à

Malmedy vers nos entrepôts du zoning industriel par l'avenue des Alliés. Je me suis arrêté à la station Total pour acheter un paquet de chewing gum. En remontant dans ma voiture, je suis interpellé par monsieur Léonard dont la voiture de service était garée de l'autre côté de la station Total. Feignant de ne pas me reconnaître, il me demande si je sais qu'il est interdit de téléphoner au volant, qu'il vient de me croiser sur l'avenue des alliés et que je téléphonais, ce qui est complètement faux. Comme il avait feint de ne pas me reconnaître, il m'a demandé ma carte d'identité, ce à quoi je lui ai répondu qu'il n'avait pas besoin de ma carte d'identité, qu'il me connaissait très bien, qu'il me reconnaissait même de dos sur l'autoroute. Il m'a répondu, retrouvant subitement la mémoire "Ah oui, Monsieur Closon, mais vous savez, je viens de voir 100.000 personnes ce week-end" (faisant allusion au grand prix, d'ailleurs à ce sujet, Monsieur Léonard a vraiment un problème entre ce qu'il veut voir et la réalité : 100.000 personnes quand les organisateurs en dénombrent un peu plus de 50.000, il me voit téléphoner alors que je ne le fais pas, il voit sur l'autoroute de Malmedy des camions Godard immatriculés en Slovaquie alors qu'il n'y en a pas un seul (quand j'ai selon ses dires "dépassé en m'ouvrant la route à grands coups d'appels de phares" début 2007)). Puis il a ajouté que je n'avais pas encore compris, qu'un collègue lui avait dit qu'il m'avait verbalisé il y a peu pour la même chose (vous imaginez comme je suis au centre de sa surveillance, il parle de moi avec ses collègues, alors que ce matin il faisait comme s'il ne m'avait pas reconnu). Je lui ai dit qu'il fasse son travail et que c'était de l'acharnement contre moi.

Parce que j'ai osé me plaindre de son harcèlement (avéré) en 2007, chaque fois qu'il me croisera, Mr Léonard dira que je téléphonais, comment puis-je prouver le contraire, il était seul ? Cela devient une obsession telle qu'il fait demi-tour sur l'avenue des alliés et me poursuit pour me rattraper. Dieu merci, je suis ultra rarement à Malmedy.

Enfin, dans un cas, il est dommage que les erreurs d'appréciation de Monsieur Léonard ne correspondent pas à la réalité : nous serions tous contents qu'il y ait eu 100.000 tickets vendus à Francorchamps ce week-end.(...)».

4. Le 19 septembre 2008, le Commissaire Divisionnaire – Chef de corps HORTELAN a informé le Procureur du Roi de la plainte du sieur CLOSON et l'a interrogé sur les suites qu'il convenait d'y réserver.

5. Le 24 octobre 2008, un sieur DEMONTY a adressé le courriel suivant au Commissaire DELHEZ :

« (...) »

Je me permets de vous écrire, car j'ai été confronté ce vendredi 24/10/08 au matin à un comportement inacceptable de la part de deux policiers de Malmedy.

Je circulais dans mon véhicule vers 11h dans le centre de Malmedy, je devais déposer un document et un carton à la téléboutique Belgacom, avant de me rendre à mon bureau de Weiswampach. J'ai fait deux fois le tour de place du châtelet, chemin rue, parking place Albert, place Albert pour ne trouver aucune place où me stationner, en raison de l'affluence liée au marché hebdomadaire.

N'ayant qu'à entrer-sortir, je me suis stationné entre la dernière place (marquée) de parking (longeant les vitrines de belgeois) et le passage pour

piétons situé à hauteur de l'arrêt de bus, sans empiét[er] sur le passage en question. Je suis rentré déposer mon document et mon carton et suis ressorti moins de deux minutes après ma descente de véhicule.

Quelle ne fut pas ma surprise, en ressortant de chez belgeois, de voir deux policiers, l'un 1m80, cheveux blonds courts, à hauteur de mon véhicule, en train de noter ma plaque d'immatriculation, l'autre cheveux noirs (tendant vers le poivre et sel) et portant des lunettes, en train de prendre des photos de ma voiture, à hauteur de leur voiture de service (immatriculé YEP372), stationnée sur le passage piéton et le trottoir, de l'autre côté de la voirie, sans aucune signalisation spécifique pour prévenir de son stationnement dangereux.

Je me suis précipité vers le policier à hauteur de mon véhicule pour m'excuser et lui expliquer la raison et [la] faible durée de mon stationnement. Je lui ai dit que je m'étais arrêté juste deux minutes, pour déposer mon document et mon carton. Il m'a demandé mes papiers et les papiers de mon véhicule, et, constatant que c'était un véhicule de société, il m'a demandé si j'étais dûment autorisé à l'utiliser. Ma réponse l'a satisfait !

A ce moment, son collègue (cheveux noirs lunettes), qui avait entendu notre conversation, commenta le passage d'un autre conducteur par les propos suivants, s'adressant à son collègue et raillant mes propos précédents : "Ah tiens, en voilà un autre, qui vient juste de démarrer et qui a juste oublié de mettre sa ceinture", ce qui provoqua des rires enthousiaste[s] de son collègue (cheveux blonds courts).

Je n'ai pas trouvé acceptable cette moquerie de la part de deux policiers qui sont là pour faire leur travail dans le respect qui sied à leur fonction. Je leur ai proposé, vu qu'ils ironisaient sur mes propos, de rentrer dans la boutique belgacom, et de demander aux préposés, sans intervention de ma part, combien de temps j'étais resté. Ils ont refusé, arguant qu'une minute, deux minutes, vingt minutes c'était pareil, et qu'ils avaient déjà appelé la dépanneuse.

Nous avons pris congé.

Rien n'autorise un policier à manquer de respect à un conducteur de bonne foi. Je ne pense pas que ce comportement redore le blason de la police. La police se plaint constamment de manque d'effectifs et de surcharge administrative, et deux policiers sortent les grands moyens (photos, véhicule de service stoppé en position dangereuse) pour sanctionner un stop de 1min 30/2 min qui ne présente aucun risque pour les autres usagers.

Je vous remercie de l'attention que vous voudrez bien apporter à ce mail, et vous confirme que je reste à votre entière disposition pour de plus amples renseignements sur ce sujet.[...]».

6. Le 12 novembre 2008, le Commissaire Divisionnaire HORTELAN, en qualité d'autorité disciplinaire ordinaire, a établi un rapport introductif et, estimant que les faits sont susceptibles d'être punis d'une sanction disciplinaire lourde, l'a transmis aux membres du Collège de police.

Le 17 novembre 2008, le Collège de police a décidé à l'unanimité de transmettre le rapport introductif au requérant, rapport qui envisage de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 2 % pendant un mois.

Le 17 décembre 2008, le requérant a déposé un mémoire en défense dans lequel, notamment, il sollicite l'audition de l'inspecteur WARLAND. Le Collège de police a fait droit à cette demande en sa séance du 29 décembre 2008 et ladite audition a eu lieu à une date présentée comme le 9 décembre 2009, mais qui serait plutôt le 9 janvier 2009.

7. Le 19 janvier 2009, le Collège de police, abandonnant le grief relatif à l'incident relaté par M. DEMONTY, «au vu de la déclaration de l'Inspecteur WARLAND», a décidé, sur la base des «faits repris sous le point 2.1. du Rapport introductif» tenus pour établis, de proposer la sanction disciplinaire lourde de la retenue de 2% du traitement mensuel brut durant un mois à l'encontre du requérant, de soumettre la présente proposition de sanction lourde à l'avis du Procureur du Roi, et de réexaminer la présente proposition de sanction lourde à la lumière de l'avis qui sera rendu par le Procureur du Roi.

Par un courrier du 22 janvier 2009, le Procureur du Roi a fait savoir à la partie adverse que «[son] office estime cette sanction juste et émet donc un avis favorable».

Au vu de cet avis, après avoir ajouté ce point à l'ordre du jour de sa réunion, le Collège de police a décidé, le 28 janvier 2009, de confirmer la proposition de sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 2% du traitement mensuel brut durant un mois à l'encontre du requérant et de lui notifier la proposition de sanction.

Cette délibération est motivée par la circonstance que l'avis du Procureur du Roi «conforte le bien-fondé de la proposition de sanction formulée par le Collège de police dans sa délibération du 19 janvier dernier dont la motivation est tenue pour ici intégralement reproduite».

8. Le 5 février 2009, le requérant a introduit une requête en reconsidération devant le Conseil de discipline.

Tant la partie adverse que le requérant ont communiqué leurs observations au Conseil de discipline.

Le 30 mars 2009, l'Inspecteur général de la police fédérale et de la police locale a établi un rapport d'expertise concluant que «la sanction disciplinaire proposée par l'autorité disciplinaire supérieure n'est pas adéquate quant à sa nature. Considérant qu'elle ne tient pas suffisamment compte de l'absence d'antécédents et

de la nature exacte des faits, je considère que ceux-ci peuvent donner lieu à la sanction disciplinaire légère de l'avertissement».

Le 4 mai 2009, le Conseil de discipline a, quant à lui, rendu un avis concluant «que les faits sont établis et constitutifs, dans le chef du requérant d'une faute légère qui pourrait justifier, en l'espèce, le prononcé d'une simple mesure d'avertissement».

9. Le 25 mai 2009, le Collège de police a pris la décision d'envisager de s'écarter de cet avis, estimant notamment que le requérant ayant persévéré dans son attitude répréhensible malgré l'«ultime avertissement» qu'il s'était vu adressé et en l'absence de réel amendement, un nouvel avertissement «n'est pas de nature à avoir une répercussion suffisante» sur son comportement, et qu'«une relative sévérité se justifie» notamment vu qu'«une personne extérieure au service de police a directement eu à pâtir du comportement reproché».

Le 5 juin 2009, le requérant a déposé un mémoire de défense.

Le 8 juin 2009, le Collège de police a décidé d'infliger au requérant la sanction disciplinaire lourde de la retenue de 2% du traitement mensuel brut durant un mois, sur la base de la motivation suivante :

«[...]

Que force est de constater que nonobstant cette "mise en garde" sous forme d'"ultime avertissement" et l'invitation formulée à l'occasion de l'entretien de fonctionnement qui a suivi, l'INP LEONARD a persévéré dans son attitude à l'occasion de la commission des faits qui sont à l'origine la présente procédure; qu'à cet égard, l'on ne comprend pas l'argument de l'INP LEONARD selon lequel "le Collège dans ses attendus persiste à dire que le défendu a persévéré dans son comportement, chose qui n'a jamais pu être confirmée", alors que si la gravité des faits a toujours été contestée, tel n'est pas le cas de leur réalité;

Que dans ces conditions particulières dont il convient de tenir compte outre la question de la gravité intrinsèque des faits reprochés, le Collège de police persiste à penser qu'un nouvel "avertissement", fut-il infligé à titre de sanction disciplinaire, n'est pas de nature à avoir une répercussion suffisante sur la manière de se comporter de l'INP LEONARD; qu'eu égard à ce que le Collège de police estime pouvoir qualifier d'antécédents dans le chef de ce dernier - même si ceux-ci ne présentent pas une nature disciplinaire -, une relative sévérité se justifie en l'espèce, sans qu'il soit pour autant question d'en faire "une montagne"; qu'il demeure par ailleurs constant qu'une personne extérieure au service de police a directement eu à pâtir du comportement reproché, ce dont il y a également lieu de tenir compte, à l'occasion du choix de la sanction; qu'il y a également lieu d'avoir égard à la répercussion que la manière de sanctionner les faits reprochés peut avoir sur le fonctionnement du corps de police dans son ensemble et sur la discipline qui y règne ; qu'à cet

égard, c'est aux seuls organes de la Zone de police d'apprécier "le message" qu'il convient "de faire passer auprès de son personnel";

Considérant que pour le surplus, dans sa délibération du 25 mai 2009, le Collège de police a relevé que "si une manifestation sans équivoque de l'INP LEONARD de ce qu'il a bien compris ce qui lui est reproché et de son intention de se corriger eut pu conduire l'autorité à renoncer à sanctionner, le Collège de police n'a rien perçu de tel dans le chef de l'intéressé, spécialement à l'occasion de la défense qu'il a exposée aux termes de la note du 26 mars 2009 déposée et plaidée devant le Conseil de discipline; que l'invitation faite, à l'audience du Conseil de discipline du 3 avril 2009, par le mandataire du Collège de police, à l'INP LEONARD, de faire part de sa volonté d'amendement avant qu'intervienne une décision définitive, de sorte qu'un classement puisse être envisagé n'a quant à elle, à ce jour, pas connu de suite";

Qu'à cet égard, l'on s'étonne que l'INP LEONARD déclare aux termes de son mémoire que l'invitation précitée, qui pouvait prendre la forme d'une entrevue avec le Chef de Corps, procédait d'un "contact informel" avec le mandataire du Collège de police, alors même que l'avis du Conseil de discipline en fait état; qu'en tout état de cause, cette invitation a bien été formellement réitérée par le Collège de police dans sa délibération du 25 mai 2009 aux termes de l'attendu reproduit ci-dessus et force est de constater qu'elle n'a pas connu davantage de suite; que la délibération précitée étant intervenue après l'avis du Conseil de discipline, l'affirmation de l'INP LEONARD selon laquelle il "attend(ait) donc l'avis du Conseil de discipline avant de prendre rendez-vous (avec le Chef de Corps, s'entend), un classement sans suite n'ayant jamais été envisagé vu le caractère informel de cette discussion" paraît dénuée de tout fondement;

Que l'invitation précitée, plusieurs fois renouvelée, atteste qu'il ne peut être question en l'espèce d'une quelconque "volonté d'acharnement" à l'égard de l'INP LEONARD;

Considérant qu'au vu de ce qui précède et se référant pour le surplus à la motivation invoquée à l'appui de sa proposition de sanction du 28 janvier 2009, le Collège de police décide de s'écarter de l'avis du Conseil de discipline et maintient que, dans les circonstances de la cause, le choix de la première des sanctions lourdes, étant la retenue de 2% du traitement mensuel brut durant un mois, est approprié et en tout état de cause, ne saurait être considéré comme manifestement déraisonnable; qu'elle a d'ailleurs donné lieu à un avis favorable de l'office de Madame le Procureur du Roi de Verviers;

Qu'à cet égard, il rappellera que le principe de proportionnalité ne peut être considéré comme violé que s'il appert que la sanction disciplinaire est manifestement disproportionnée par rapport aux faits reprochés; qu'est manifestement disproportionnée, la peine qui est à ce point excessive qu'on ne peut concevoir qu'une autorité quelle qu'elle soit l'infligerait en raison de cette faute; qu'en l'espèce, au regard de l'ensemble des motifs invoqués ci-dessus, il ne saurait être prétendu qu'entre les faits reprochés et la sanction proposée, il existerait une disproportion évidente et indiscutable en manière telle que la sanction ne se justifierait en aucune façon;

Considérant que le Collège de police observera encore que la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police n'offre pas, à ce stade de la procédure, la faculté à l'agent poursuivi d'être entendu par l'autorité disciplinaire supérieure, tandis que le respect du principe général des droits de la défense ne prescrit pas davantage qu'il soit procédé à une telle audition;

Qu'il entend pour le surplus constater que l'INP LEONARD a eu tout le loisir d'exercer ses droits de la défense à tous les stades de la présente procédure disciplinaire et que si ses arguments n'ont pas convaincu le Collège de police que ce soit à l'occasion de la présente délibération ou de la proposition de sanction formulée le 28 janvier 2009, il ne saurait être prétendu que le Collège de police "n'a pas tenu compte" de ceux-ci ; que ce dernier a au contraire toujours pris soin de motiver pourquoi les arguments de l'INP LEONARD ne le convainquaient pas; qu'il s'en réfère à cet égard aux diverses délibérations qui ont jalonné la présente procédure».

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un moyen, le troisième de la requête, «de la violation du principe d'impartialité et de l'excès de pouvoir», en ce que «la délibération du 8 juin 1999 [lire : 2009] a été prise en présence du chef de corps et qu'il a donc pris part à la délibération et que l'exposé des faits révèle que, de manière constante, il prend le parti du dénommé CLOSON et est réticent – c'est un euphémisme - à prendre en considération les éléments favorables au requérant», alors que «le principe d'impartialité exige non seulement de l'autorité disciplinaire qu'elle soit impartiale, mais encore qu'elle apparaisse comme telle»; qu'il relève que le chef de corps a joué un rôle déterminant tant dans la mise en œuvre de la procédure disciplinaire que dans le processus décisionnel qui a abouti à la sanction querellée, puisqu'il est l'auteur de l'«ultime avertissement» et du rapport introductif et qu'il a participé aux délibérations du Collège de police dans la présente procédure; qu'il estime pouvoir avancer un certain nombre de faits précis susceptibles d'établir la partialité de son chef de corps à son encontre, ce qui a pour conséquence de vicier l'ensemble de la procédure; qu'il fait ainsi valoir qu'il a, en son temps, critiqué devant les services du contrôle interne ce qu'il considérait comme une mesure de favoritisme de la part du chef de corps et que les enquêteurs l'ont mis en garde contre un risque de représailles, que le chef de corps a affirmé son «scepticisme» à propos d'une position favorable au requérant prise par le service de contrôle interne, que, sans attendre une éventuelle plainte du sieur CLOSON, il a demandé d'initiative au service de contrôle interne de revoir ses conclusions quand le requérant lui a adressé une copie du courrier qu'il avait envoyé au contrevenant, que le chef de corps a présenté ses excuses au sieur CLOSON sans même mettre en évidence que, sur le fond, aucun reproche ne pouvait être adressé au requérant, qu'il a usé d'un ton particulièrement désobligeant dans «l'ultime avertissement», que le chef de corps qui, plus que n'importe quel autre membre du Collège de police, connaît ses hommes et les dossiers, a signé un rapport introductif à l'encontre du requérant mais pas à l'égard de M. WARLAND, pourtant également concerné par un des actes retenus comme constituant un grief disciplinaire, que, dans le courrier adressé au Procureur du Roi relatif à la plainte du sieur CLOSON, il a tu le fait que les infractions verbalisées par le requérant étaient avérées, et qu'il est permis de se demander si le

chef de corps ne fait pas une affaire personnelle de ce dossier dès lors qu'il est fait grief au requérant de ne pas avoir fait amende honorable devant lui, mais que la possibilité ne lui est donnée [*sic*] de faire pareille démarche devant l'ensemble du Collège de police»; qu'il en conclut qu'«eu égard à la circonstance qu'à l'inverse des membres du Collège de police, le chef de corps a une connaissance précise des faits et des hommes, sa participation, même sans voix délibérative aux réunions du Collège de police, était de nature à influencer la perception que les membres de cet organe ont de ce dossier» et que «dès lors qu'il vient d'être démontré que le chef de corps ne présente pas les apparences d'impartialité requises, il lui appartenait de s'abstenir d'assister aux délibérations du Collège de police qui ont conduit à l'adoption de l'acte querellé»;

Considérant que le principe d'impartialité s'oppose à ce qu'une personne soit à la fois juge et partie dans la procédure disciplinaire, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé, soit encore que les circonstances donnent à penser qu'elle ne pourrait traiter de l'affaire sans préjugé; que le reproche de partialité doit aussi être apprécié compte tenu des contraintes inhérentes à l'organisation de l'administration active;

Considérant qu'en l'espèce, le chef de corps n'est nullement directement impliqué dans les faits reprochés au requérant qui ont mené à la sanction attaquée; qu'à aucun moment de la procédure initiée contre lui, le requérant n'a exprimé de doute quant à l'impartialité de celui-ci; que si conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, le chef de corps «est chargé de la préparation des affaires qui sont soumises [...] au Collège de police et assiste aux séances [...] du collège», il n'est pas membre de cet organe collégial ni n'a voix délibérative en son sein, de sorte qu'il ne peut être considéré comme ayant agi en qualité de «juge» dans le cadre de la procédure disciplinaire; qu'en adressant au requérant un «ultime avertissement» avec un ton qui sied à un supérieur hiérarchique, représentant l'autorité disciplinaire ordinaire, ou en envoyant le projet de rapport introductif et le dossier à l'autorité disciplinaire supérieure, avec mention des raisons pour lesquelles il estimait que les faits sont susceptibles d'être punis d'une sanction disciplinaire lourde, le chef de corps HORTELAN, supérieur hiérarchique du requérant, s'est limité à exercer les compétences qu'il tient de la loi et qui n'interfèrent nullement dans la prise de décision du Collège de police; qu'au demeurant, la plupart des indices de partialité allégués en termes de requête s'inscrivent soit dans le cadre d'un dossier de «contrôle interne» relatif à des faits bien antérieurs, que ledit chef de corps a, précisément, décidé de clore sans initier à ce stade de procédure disciplinaire à l'encontre du

requérant, soit à l'égard d'un grief qui, bien que figurant au rapport introductif proposé par le chef de corps mis en cause, n'a pas été retenu par le Collège de police; que la seule circonstance que le requérant ait émis, «en son temps», soit plus d'un an auparavant, des critiques à l'encontre de son chef de corps ne saurait, à elle seule, impliquer que la procédure disciplinaire litigieuse n'aurait été menée par celui-ci qu'à la seule fin de représailles sur le requérant pour les propos ainsi tenus; qu'il y a lieu de noter que sollicité conformément à l'article 24, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, le Procureur du Roi, dont l'impartialité n'est pas mise en doute, a lui-même émis l'avis que la sanction envisagée lui paraissait «juste», ce qui a «conforté» le Collège de police dans le bien-fondé de sa proposition de sanction; qu'il n'apparaît pas que l'intervention du chef de corps ait pu, d'une quelconque manière, vicier la délibération du Collège de police;

Considérant qu'en outre et en tout état de cause, s'agissant d'un organe collégial, la mise en cause de l'impartialité ne peut être retenue que si, d'une part, des faits précis peuvent être allégués, de nature à faire planer un doute raisonnable quant à l'impartialité d'un ou plusieurs membres du collège, et si, d'autre part, il ressort des circonstances de la cause que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège; qu'en l'espèce, comme précisé ci-avant, M. HORTELAN n'est pas membre du Collège de police ni n'a pris part à la décision attaquée; que, par ailleurs, le requérant n'allègue aucun fait susceptible d'établir qu'il ait pu influencer l'ensemble du Collège de police dans sa décision d'infliger au requérant la peine disciplinaire de la retenue de traitement; qu'en effet, la seule circonstance que le chef de corps «[connaisse] ses hommes et les dossiers» mieux que les membres du collège ne permet manifestement pas de conclure à une telle influence décisive, alors que le requérant n'établit pas ni ne prétend que le Collège de police n'aurait pas eu lui-même une connaissance complète et pertinente de tous les éléments utiles à la prise de décision; que le troisième moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de la requête, «de la violation du principe de proportionnalité, du principe d'impartialité, de la violation de la loi sur la motivation formelle des actes administratifs du 29 juillet 1991, de l'erreur et de l'absence de motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir», en ce qu'il n'a jamais subi de sanction disciplinaire d'aucune sorte en plus de trente ans de carrière, mais qu'il fait l'objet d'une sanction lourde «pour des faits qui se limitent à une apparence de partialité dont il a pu faire preuve à l'égard d'un contrevenant avéré, récidiviste de surcroît», alors que, «en l'espèce, ainsi qu'en témoignent le rapport d'expertise de l'Inspection générale et l'avis du Conseil de discipline, les faits ne sont que "relativement graves" et que "dans

l'absolu, ça ne vaudrait sans doute pas (automatiquement) des poursuites" et que, partant, l'administration d'une sanction lourde revêt un caractère manifestement disproportionné»; que dans le développement du moyen, il souligne l'absence de tout antécédent disciplinaire dont l'autorité ne tient aucun compte, que l'Inspecteur général a considéré que la sanction lourde proposée n'était pas adéquate quant à sa nature, que le Conseil de discipline a considéré que de tels faits ne devaient pas automatiquement faire l'objet de poursuites disciplinaires, «preuve s'il en est du fait qu'ils ne peuvent être qualifiés de graves», que le contexte dans lequel les faits se sont inscrits ne se résume pas à l'«ultime avertissement» dont il a fait l'objet mais qu'il y a également lieu d'avoir égard au manque d'impartialité de son chef de corps prenant fait et cause pour le sieur CLOSON, au fait que si le requérant a pu donner l'apparence d'un manque d'impartialité, ceci ne se traduit aucunement par un exercice arbitraire ou partial de ses fonctions, le sieur CLOSON étant bien l'auteur des infractions verbalisées, et au fait que des poursuites n'ont été, de manière partielle, engagées qu'à son encontre, mais non à l'égard de son collègue pourtant pareillement mis en cause; qu'il note aussi que «l'attitude de l'autorité a été à ce point ambiguë tout au long de cette affaire que certains agents ont pu se demander s'il convenait encore de sanctionner des récidives, soit verbaliser un contrevenant à plusieurs reprises pour des infractions qu'il réitérerait»; qu'il en conclut que l'autorité n'a pas eu égard à l'ensemble du contexte ainsi rappelé au moment de prendre sa décision, qu'elle n'a eu égard qu'aux éléments de contexte défavorables au requérant et qu'elle a pris une sanction qu'aucune autre autorité, placée dans la même situation, n'aurait prise; qu'en réplique, il souligne qu'il ressort de la réponse de la partie adverse qu'il fait l'objet, non pas de la sanction la plus lourde des sanctions légères, mais d'une sanction lourde, non pour avoir fait montre d'une apparente partialité à l'égard de M. CLOSON, mais pour un grief bénin, étant de n'avoir pas solennellement avoué sa faute, ce qui démontre le caractère aberrant de la sanction infligée, d'autant que l'avenir a démontré que, même s'il n'a pas fait d'excuses publiques, il a compris le reproche et a adapté son comportement en conséquence puisqu'il n'a plus fait depuis lors l'objet de remarques du même type;

Considérant que le moyen ne conteste pas la matérialité des faits reprochés, même si le requérant a tendance à les minimiser en insistant sur le comportement du contrevenant lui-même, mais critique le taux de la sanction infligée par la partie adverse; que le principe de proportionnalité ne permet au Conseil d'État de censurer l'adoption d'une telle sanction disciplinaire que si, dans les circonstances de la cause, elle est manifestement hors de proportion avec les faits reprochés; qu'en l'espèce, il n'apparaît pas hors de toute proportion le fait de décider, au rebours de ce qu'estime le Conseil de discipline, de faire preuve d'une «relative sévérité» à l'égard du requérant, même si «aucune sanction disciplinaire n'[a] jusqu'ici été infligée à

l'INP LEONARD» et de décider à son encontre de la retenue de traitement, pour un mois et selon le taux le moins élevé au regard de l'article 11 de la loi du 13 mai 1999 précitée, en s'appuyant, en tant qu'élément de fait influençant la gravité du manquement commis, sur l'«ultime avertissement» qui lui avait pourtant été signifié «pour des faits de [même] nature impliquant, au surplus, le même citoyen», sur la persistance du requérant dans la même attitude, sur la circonstance «qu'une personne extérieure au service de police a directement eu à pâtir du comportement reproché», sur «la répercussion que la manière de sanctionner les faits reprochés peut avoir sur le fonctionnement du corps de police dans son ensemble et sur la discipline qui y règne» et sur l'absence de remise en question dont le requérant a fait preuve devant l'autorité disciplinaire supérieure; que les arguments relatifs au manque d'impartialité qui aurait contaminé la procédure, tels qu'allégués par le requérant, ont été rejetés comme tels dans le cadre du troisième moyen et ne sont pas de nature à établir que la sanction aurait dû être moindre; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de l'absence de motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il fait valoir que lorsqu'une autorité s'écarte de l'avis d'une autorité qui doit, en vertu du droit positif, être consultée dans le cadre d'un processus décisionnel, elle se doit de livrer les motifs précis qui la conduisent à s'écarter de l'avis sollicité et que tel n'est pas le cas en l'espèce, la motivation de l'acte querellé étant entachée d'erreurs et de contradictions, voire de clauses de style; qu'il expose ainsi que les considérations générales sur le principe de proportionnalité figurant dans l'acte attaqué, aussi pertinentes soient-elles, revêtent un caractère général et sont impuissantes à expliquer *in concreto* pourquoi la partie adverse s'est écartée de l'avis du Conseil de discipline, tout comme le reproche fait au requérant de ne pas avoir fait amende honorable auprès du chef de corps entre son audition devant le Conseil de discipline et la prise de l'acte attaqué, puisqu'en aucun cas, aux yeux du Conseil de discipline, il ne s'imposait de sanctionner plus lourdement le requérant s'il ne faisait pas amende honorable et que c'est cependant la voie empruntée par la partie adverse qui le punit, en quelque sorte, pour la manière dont il a assumé sa défense; qu'il voit, par ailleurs, une contradiction dans le fait que la partie adverse lui reproche de ne pas avoir solennellement fait amende honorable alors même que l'audition qu'il avait sollicitée devant le Collège de police et qui lui aurait permis de rassurer l'autorité pour l'avenir, lui a été refusée; qu'il considère également qu'en affirmant qu'un «nouvel avertissement» n'aurait pas une répercussion suffisante sur la manière dont le requérant se comporte, la partie adverse persiste à entretenir une confusion entre la

procédure disciplinaire et «l'ultime avertissement», maladroitement qualifié d'«antécédents» comme l'a relevé l'Inspecteur général, et n'explique pas les raisons qui l'ont conduite à s'écarter de l'avis du Conseil de discipline, qui, précisément en tenant compte de l'existence d'une mise en garde préalable, a estimé qu'il ne fallait sanctionner le requérant que d'un avertissement; qu'il en conclut qu'il est dans l'incapacité de comprendre pourquoi la partie adverse s'est écartée de l'avis du Conseil de discipline, que le taux de la sanction ne se fonde pas sur des motifs pertinents et adéquats et que partant, l'acte attaqué viole les dispositions et principes visés au moyen;

Considérant que tel qu'exposé en termes de requête, le moyen reproche à la partie adverse de ne pas indiquer de manière régulière les motifs pour lesquels elle s'écarte de l'avis du Conseil de discipline et de se contredire sur la question de l'amendement qu'elle attendait du requérant; que les arguments développés en réplique aux observations de la partie adverse, en tant qu'ils ont trait à d'autres vices qui affecteraient la motivation de l'acte attaqué, sont tardifs et, partant, irrecevables;

Considérant que contrairement à ce que soutient le requérant, la partie adverse expose clairement dans l'acte attaqué les raisons pour lesquelles elle «persiste à ne pouvoir se rallier à la position adoptée par le Conseil de discipline» et considère que la sanction disciplinaire légère de l'avertissement, prônée par celui-ci, n'est pas appropriée; que le Collège de police relève ainsi, à cet égard, «le contexte de mise en garde préalable» à propos d'un comportement similaire, constituant un «antécédent» fût-il non disciplinaire, qui n'a cependant pas empêché le requérant de «persévér[er] dans son attitude», de sorte qu'il considère, «dans ces conditions particulières dont il convient de tenir compte outre la question de la gravité intrinsèque des faits reprochés», qu'un nouvel avertissement, même formulé cette fois à titre disciplinaire, ne serait pas «de nature à avoir une répercussion suffisante sur la manière de se comporter» du requérant; qu'il indique aussi pourquoi, sans qu'il s'agisse d'en faire «une montagne» selon les termes mêmes du Conseil de discipline, il entend cependant faire preuve d'une «relative sévérité», compte tenu de l'ultime avertissement dont le requérant avait fait l'objet pour des faits de même nature impliquant le même citoyen et souligne, quant au «choix de la sanction», d'une part, «qu'une personne extérieure au service de police a directement eu à pâtir du comportement reproché», et d'autre part, «qu'il y a également lieu d'avoir égard à la répercussion que la manière de sanctionner les faits reprochés peut avoir sur le fonctionnement du corps de police dans son ensemble et sur la discipline qui y règne»; qu'enfin, alors que dans son avis prônant la mesure du simple avertissement, le Conseil de discipline avait notamment eu égard au fait que l'attitude du requérant à l'audience semblait indiquer que celui-ci «a enfin compris», le Collège de police

s'explique de manière précise sur le fait que, quant à lui, il «n'a rien perçu de tel dans le chef de l'intéressé» ni lors de sa délibération du 25 mai 2009, ni plus tard, et notamment pas dans sa défense écrite; que, pour le surplus, il n'est pas contradictoire de constater une absence de volonté réelle d'amendement et, par ailleurs, d'observer que la loi du 13 mai 1999 précitée «n'offre pas à ce stade de la procédure, la faculté à l'agent poursuivi d'être entendu»; que le deuxième moyen n'est pas fondé,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

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<sup>e</sup> chambre, le cinq juin 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