

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 222.470 du 13 février 2013

A. 205.248/XI-19.419

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

contre :

La Zone de Police n° 5326 de Sylle et Dendre.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 juin 2012 par Valérie ROGERS, qui demande l'annulation de «la décision du 16 avril 2012, notifiée le 18 avril 2012, par laquelle la partie adverse lui a infligé la sanction disciplinaire du blâme»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

Vu le rapport, déposé le 23 novembre 2012, notifié aux parties, de M. E. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement de procédure;

Vu l'ordonnance du 10 janvier 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 29 janvier 2013;

Entendu, en son rapport, Mme C. DEBROUX, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me B. HEYMANS, loco Me M. UYTTENDAEL, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M. J.-L. MARTIN, commissaire divisionnaire, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme G. BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur;

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

Considérant que la requérante est inspecteur de police au sein de la Zone de police Sylle et Dendre; que le 27 février 2012, lors d'une réunion rassemblant des membres du personnel et en présence du magistrat de référence de la Zone, le chef de corps a communiqué une information relative à la mutation de l'inspecteur principal LELONG, supérieur de la requérante, et à la mission dont serait chargé le «Dir OPS»; que la requérante expose n'avoir pu s'empêcher de manifester «son mécontentement envers ces décisions», en applaudissant et en faisant savoir ce qu'elle pensait de cet inspecteur principal; que le jour même, celui-ci a rédigé, à l'attention du chef de corps, un «rapport de manquement» dénonçant les «propos désobligeants portant atteinte à [sa] fonction de supérieur fonctionnel» et l'«attitude désinvolte et irrespectueuse de la hiérarchie» dont la requérante a fait preuve; que le 28 février, le chef de corps a établi, en sa qualité d'autorité disciplinaire ordinaire, un rapport introductif, notifié le 13 mars, et a signifié à la requérante qu'il envisageait de lui infliger la sanction disciplinaire légère du blâme; que le 2 mars, il lui a adressé la note de fonctionnement suivante :

« En date du 27 février dernier, vous avez fait preuve d'une attitude irrespectueuse à mon égard lors d'une séance d'information du personnel dans les locaux de l'Académie de Police de Jurbise. Cet incident s'est produit en présence de nombreux membres du personnel et de M. DEMOULIN, Magistrat de référence pour notre zone de police. J'ai personnellement constaté les faits qui ont également fait l'objet d'un rapport d'information (en annexe). Ces derniers constituent un manquement aux principes déontologiques (Pt 15, 33 et 41 du Code de déontologie), à vos obligations professionnelles (art. 132 de la LPI) et sont de nature à perturber l'organisation de mes services.

En conséquence, je vous informe que ces faits seront examinés lors d'une procédure disciplinaire.

Cependant, je vous invite dès aujourd'hui à faire preuve de retenue dans vos actes et vos propos, ainsi qu'à adopter une attitude respectueuse à l'égard de vos supérieurs hiérarchiques.

[...] »;

que le 19 mars, un mémoire de défense a été déposé au nom de la requérante, concluant à l'abandon des poursuites eu égard à l'antériorité de la note de fonctionnement par rapport au rapport introductif qui «rend celui-ci caduc»; que le

16 avril 2012, le chef de corps lui a infligé la sanction disciplinaire légère du blâme; qu'il s'agit de l'acte attaqué, motivé de la manière suivante :

«[...]»

2. Exposé des faits, circonstances et conséquences

Le 27-02-2012, vous participez à une réunion du personnel. Monsieur le Substitut du Procureur du Roi DEMOULIN et une vingtaine de collègues policiers assistent à cette réunion. Lorsque je communique une information ayant trait à la mutation de l'INPP LELONG et à la mission dont je charge le Dir Ops, vous applaudissez ma décision de manière ironique en montrant ainsi votre désapprobation. Ensuite, vous tenez des propos désobligeants à l'égard de l'INPP LELONG, en mettant en doute ses compétences de policier sur le terrain. Tous vos collègues ainsi que Monsieur DEMOULIN sont témoins de vos gestes et propos irrespectueux et déplacés.

[...]

5. Établissement, qualification et imputabilité des faits

Eu égard aux éléments de fait du dossier :

5.1 J'estime que les faits sont établis et vous sont imputables en ce que votre comportement ironique en réaction à la décision de votre Chef de corps et vos propos désobligeants tenus à l'encontre d'un cadre moyen font montre d'un manque total de respect envers vos supérieurs hiérarchiques. Ce comportement est d'autant plus inadmissible qu'il a été fait en public et en présence d'un magistrat.

5.2 J'estime que ces faits constituent la transgression disciplinaire suivante "Avoir porté atteinte à la dignité de la fonction prévu à l'Art 130 LPI en l'espèce avoir manqué de respect à l'encontre de son Chef de corps et tenu des propos désobligeants à l'encontre d'un supérieur hiérarchique en présence de nombreux collègues et d'un magistrat du Parquet"

6. Décision

Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999, notamment les articles 2, 3, 4 et 37 ;

attendu l'analyse de votre dossier disciplinaire dont vous avez reçu copie;

attendu l'analyse de votre mémoire en défense en date du 19-03-2012;

attendu que vous et votre défenseur ne contestez pas les faits;

attendu que la note de fonctionnement vous notifiée en date du 08 mars 2012 a été réalisée dans un but éducatif dans le cadre de votre évaluation;

attendu que le présent dossier disciplinaire a pour objectif de sanctionner un comportement fautif et qu'il est distinct de toute procédure d'évaluation;

attendu qu'il n'existe aucune prescription légale qui interdit formellement de mener ces deux procédures conjointement pour un même fait;

[...]»;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de la motivation interne, des principes de bonne administration, du principe du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe de proportionnalité, des articles 19 de la Constitution, 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 19 du Pacte international sur les droits civils et politiques ainsi que de l'excès de pouvoir; qu'en une première branche, elle considère que, d'une part, l'acte attaqué n'est pas légalement motivé en fait dès lors qu'«on ignore tout des propos qu'[aurait] tenus la requérante à l'encontre de son supérieur et qui seraient jugés désobligeants» et qu'il ne lui permet pas de comprendre les raisons précises susceptibles de justifier la sanction, et que, d'autre part, il ne repose pas sur des motifs exacts en droit, puisque les griefs formulés à son encontre sont totalement étrangers à l'article 130 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, sur lequel il se fonde et qui a trait à l'intégrité des fonctionnaires de police et à l'interdiction de tout abus dans l'exercice de leurs missions; qu'en réplique, elle souligne que le fait de ne pas contester les faits n'implique pas une reconnaissance des transgressions disciplinaires qui lui sont reprochées, qu'elle peut invoquer pour la première fois devant le Conseil d'État un vice de motivation qui affecte l'acte attaqué, d'autant que son mémoire en défense concluait à l'abandon de toute charge, que la partie adverse ne peut se retrancher derrière une simple erreur matérielle dans le fait de viser l'article 130 plutôt que l'article 132 de la loi du 7 décembre 1998 précitée puisque la conséquence directe en est qu'elle ignore sur quel fondement de droit elle a été sanctionnée, et que l'argument selon lequel la note de fonctionnement vise, elle, la disposition adéquate n'est pas pertinent puisque la partie adverse insiste sur la différence d'objets de ladite note et de la procédure disciplinaire; que dans une deuxième branche, elle fait valoir que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en retenant, sans raison légitime apparente, la circonstance aggravante de la présence d'un magistrat lors des faits, qu'en l'absence d'une telle circonstance aggravante, elle se serait sans doute vu infliger une sanction disciplinaire plus légère et qu'une telle sanction n'existant pas en-deçà du blâme,

aucune sanction n'aurait dû être prononcée à son encontre, de sorte que le principe de proportionnalité est violé;

que dans la troisième branche, elle soutient qu'elle a usé de sa liberté d'expression en manifestant son mécontentement et en faisant part de son opinion sur son supérieur hiérarchique, et que, ce faisant, sauf à être contrainte alors de garder le silence en contradiction avec son droit à la libre expression, son attitude n'a pas dépassé les «limites compatibles avec la hiérarchie» mais doit «s'analyser comme étant, en pratique, la plus infime et la plus subtile manière de faire valoir son mécontentement»; que, quant aux propos tenus à l'encontre de son supérieur hiérarchique, elle fait valoir qu'à défaut de précision sur les propos tenus, la partie adverse rend impossible l'appréciation de leur caractère désobligeant, et partant, du dépassement éventuel «des limites de sa liberté d'expression» telle que consacrée par les articles 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 19 du Pacte international sur les droits civils et politiques;

Considérant, sur la première branche, que, d'une part, en rappelant les applaudissements «de manière ironique» de la requérante, montrant sa désapprobation des décisions du chef de corps, la tenue de «propos désobligeants» à l'égard d'un supérieur hiérarchique, qui mettent en doute «ses compétences de policier sur le terrain», et que «ces gestes et propos irrespectueux et déplacés» ont été adoptés en public, en présence de nombreux collègues et du substitut du Procureur du Roi, l'acte attaqué est suffisamment précis pour permettre à la requérante de comprendre les manquements qui lui sont reprochés; que la partie adverse observe à juste titre qu'aux termes du mémoire rédigé en réponse au rapport introductif, la requérante indique d'ailleurs expressément que les faits précités «tels que décrits» ne sont pas contestés, ce qui démontre qu'elle sait pertinemment de quelles circonstances de fait il s'agit; que, d'autre part, tant le rapport introductif que l'acte attaqué identifient clairement la transgression disciplinaire que constituent les faits reprochés, comme étant le fait d'«avoir porté atteinte à la dignité de la fonction», visée à l'article 132 de la loi du 7 décembre 1998 précitée, tandis qu'elle est manifestement étrangère à l'article 130 de la même loi qui vise, quant à lui, le devoir d'intégrité s'imposant à tout membre du personnel; que la référence à cette disposition en lieu et place de l'article 132, qui est, en revanche, correctement visé et reproduit dans la note de fonctionnement, à propos des mêmes faits, constitue une erreur matérielle qui n'a pu induire la requérante en erreur ni lui porter préjudice et qui, partant, n'est pas susceptible d'affecter la légalité de l'acte attaqué;

Considérant, sur les deuxième et troisième branches réunies, qu'il n'est pas manifestement déraisonnable de considérer que l'ironie dont la requérante a fait montre en public en réaction à une décision de son chef de corps et les propos

désobligeants tenus à l'encontre d'un autre supérieur, témoignent d'une attitude irrespectueuse envers ses supérieurs hiérarchiques et sont «d'autant plus inadmissible[s]» qu'un tel comportement a été adopté en présence de nombreux collègues et d'un magistrat du parquet; que l'autorité disciplinaire ne reproche pas à la requérante l'expression d'une opinion divergente mais la manière irrespectueuse d'exprimer celle-ci, en usant à l'égard de ses supérieurs, devant de nombreux témoins, de gestes moqueurs et de propos désobligeants, voire dénigrants; que la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation ni violé le principe de proportionnalité ni limité abusivement le droit d'expression de la requérante, en lui infligeant, en l'espèce, la sanction disciplinaire légère du blâme, immédiatement supérieure à la sanction la plus légère de l'avertissement;

que le premier moyen n'est fondé en aucune de ses branches;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation du principe général de droit *non bis in idem*, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne, de l'erreur sur les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, des principes de bonne administration ainsi que de l'excès de pouvoir; qu'elle fait grief à l'autorité disciplinaire d'adopter une attitude contradictoire et de la sanctionner pour des manquements qui, soit ne s'apparentent pas à des manquements à la discipline puisque, selon la note de fonctionnement, ils n'appelaient qu'une réaction à «but éducatif», de sorte que la procédure disciplinaire est alors irrégulière, soit sont fautifs sur le plan disciplinaire, de sorte qu'alors, la note de fonctionnement s'analyse en une sanction disciplinaire déguisée et que l'acte attaqué méconnaît alors le principe *non bis in idem*;

Considérant qu'il résulte de l'examen du premier moyen que la nature disciplinaire des faits sanctionnés est établie; qu'une note de fonctionnement est de nature différente et poursuit un objectif distinct de ceux d'une sanction disciplinaire, celle-ci tendant à punir l'agent pour des actes ou comportements passés, contraires à ses obligations professionnelles ou de nature à mettre en péril la dignité de la fonction, tandis que celle-là, exempte de toute connotation répressive, a un but didactique et tend à une amélioration future du fonctionnement ou du comportement du membre du personnel; que le second moyen n'est pas fondé;

Considérant que des débats succincts suffisent à constater que le recours doit être rejeté; qu'il y a lieu d'appliquer l'article 93, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le treize février deux mille treize par :

Mme C. DEBROUX,	président de chambre f.f.,
M. S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président f.f.,
---------------------	--------------------

S. DJERBOU

C. DEBROUX