

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.844 du 17 décembre 2013

A. 205.286/VIII-8084

En cause : **NISSENNE** Christophe,
rue d'Horseille 38
5300 Andenne,

contre :

1. la ville de Namur, représentée par
le collège communal,

2. la zone de police 5303 de Namur,
ayant élu domicile chez
M^e Marc PREUMONT, avocat,
avenue de Marlagne 165
5000 Namur.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 juin 2012 par Christophe NISSENNE qui demande l'annulation de "la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant un mois infligée au requérant, le 26 avril 2012 par Monsieur le Bourgmestre de Namur, Maxime PREVOT";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire des parties adverses;

Vu l'ordonnance du 28 octobre 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 13 décembre 2013;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Eric MARON, loco M^e Marc PREUMONT, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. LANGOHR, 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 du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est inspecteur de police au sein de la zone de police de Namur.

Le 21 septembre 2010, le bourgmestre de la ville de Namur lui a infligé la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant un mois pour, notamment, "avoir négligé de [se] conformer aux instructions internes en matière d'assiduité aux séances d'entraînement au tir" et "ne pas avoir obtempéré aux instructions du chef de corps [l']enjoignant de suivre un programme de remise à niveau en matière d'entraînement à l'utilisation des armes à feu". Cette décision n'a pas été contestée.

2. Le 7 avril 2011, le commissaire POLET du service d'enquête interne a rédigé, à la demande du chef de corps, un rapport d'enquête préalable relatif aux résultats insuffisants aux tests de tir du requérant.

3. Le 11 mai 2011, le chef de corps, estimant que le manquement du requérant aux instructions internes en matière d'assiduité aux séances d'entraînement au tir constituait une transgression disciplinaire d'autant plus grave qu'il avait déjà été sanctionné pour des faits similaires, a saisi le bourgmestre de Namur, autorité disciplinaire supérieure du requérant.

4. Le 17 mai 2011, le bourgmestre a établi un rapport introductif au terme duquel il envisageait d'infliger au requérant la sanction disciplinaire lourde de retenue de traitement de 5 % durant un mois.

5. Le 8 juin 2011, le requérant a déposé un mémoire en défense et le 23 juin suivant, il a été entendu par le commissaire divisionnaire JOMAU, mandaté par le bourgmestre.

6. Le 4 juillet 2011, le bourgmestre a proposé de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant un mois. Le 12 juillet, le requérant a introduit une requête en reconsidération devant le conseil de discipline lequel a demandé le 15 juillet suivant, le dossier à l'autorité disciplinaire. Celui-ci lui a été transmis le 25 août 2011.

7. Le 9 septembre 2011, l'inspecteur général ad interim de la police fédérale et de la police locale a suggéré au président du conseil de discipline de demander certains renseignements à l'autorité disciplinaire et au requérant, ce qui a été fait le même jour. L'autorité a répondu aux questions le 7 octobre suivant et le 12 octobre, le président du conseil de discipline a transmis ces pièces à l'inspection. Celle-ci a déposé son rapport le 13 octobre 2011, au terme duquel elle a estimé que la sanction proposée était adéquate.

8. Le 24 octobre 2011, le conseil de discipline a mis l'affaire en continuation à la séance du 25 novembre 2011 pour permettre à l'autorité disciplinaire de produire de nouvelles pièces et a invité le requérant à expliquer ses absences aux séances de tir. Le 28 novembre 2011, l'autorité disciplinaire a transmis les informations demandées.

9. Le 13 janvier 2012, le requérant a déposé des conclusions.

10. Le 10 février 2012, le conseil de discipline a émis l'avis, à la majorité des voix, qu'il serait préférable de classer le dossier.

11. Le 14 mars 2012, le bourgmestre a informé le requérant de son intention de s'écarter de l'avis du conseil de discipline et de maintenir sa proposition de sanction.

12. Le 5 avril 2012, le requérant a déposé un mémoire complémentaire et le 26 avril suivant, le bourgmestre lui a infligé la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant un mois. Cette sanction repose sur la motivation suivante :

" Pour rappel, les faits suivants étaient mis à votre charge :

Le 22 mars 2011, alors que vous participiez à une séance de rattrapage pour présenter le test annuel prévu par la circulaire GPI 48 en matière d'entraînement à l'utilisation de l'arme de service, les moniteurs de tir ont constaté que non seulement vous commettiez de nombreuses fautes de manipulation de votre arme, mais aussi que le résultat de vos tirs était tout-à-fait insuffisant.

Par ailleurs, vous n'avez plus participé à aucune séance d'entraînement au tir entre le 10 août 2010 et le test précité du 22 mars 2011.

AVIS DU CONSEIL DE DISCIPLINE.

Quant à la sanction, le conseil de discipline a émis en date du 10 février 2012 l'avis qu'il serait préférable de classer le dossier dans l'état.

Je vous rappelle les motivations pour lesquelles je vous ai fait part de mon intention de ne pas me rallier à cet avis :

- le fait que vous n'auriez eu au cours de la période incriminée «que» 14 possibilités de participer aux séances de tir.

J'estime que cela aurait dû vous rendre d'autant plus attentif à considérer que votre participation au tir était une des missions prioritaires, hors missions urgentes éventuelles, à mettre à votre programme de service lors de chacune des dates en question.

- le fait qu'au cours de 8 des dates précitées vous n'auriez pu vous libérer pour participer aux séances.

Pour la même raison que celle évoquée ci-dessus, je considère que vous auriez pu attirer l'attention de votre chef de service et du gradé CTR pour que les missions non urgentes ne vous soient dévolues qu'en fonction de votre participation à la séance de tir.

- le fait que vous n'avez pas participé aux séances lors des 6 autres dates possibles n'est pas perturbant et que vous n'aviez nullement à les consigner dans votre carnet.

J'estime au contraire que ne pas avoir participé à ces 6 séances alors que vous en aviez la possibilité démontre une négligence professionnelle délibérée et récurrente en la matière.

- quant au fait que l'autorité n'aurait pas bien pris la peine de planifier «vos» séances de tir.

Une telle affirmation suppose que l'autorité devrait prévoir des séances de tir sur rendez-vous ce qui n'est raisonnablement pas réaliste en ce qui concerne les policiers affectés à des services d'intervention. Un tel calendrier serait en effet intenable en raison même des aléas liés aux missions de ces services.

Le système en place au contraire, en fournissant une offre de 3 à 4 journées par semaine, présente toute la souplesse voulue permettant à chaque policier «responsable» de satisfaire à ses obligations professionnelles en la matière, d'autant plus qu'un suivi est assuré par la transmission régulière aux chefs de service des rapports de fréquentations établis par les moniteurs de tir.

- quant à la comparaison avec un groupe-échantillon d'autres policiers.

Les conclusions tirées de cette comparaison ne pourraient être fondées qu'après analyse de la situation individuelle de chaque policier du groupe comparaison, ce qui n'a pas été fait. En outre, si des manquements graves avaient été constatés par les moniteurs de tir dans la manipulation des armes, les policiers concernés n'auraient pas manqué de faire l'objet de procédures similaires à celle initiée à votre égard.

RÉPONSE A VOTRE MÉMOIRE COMPLÉMENTAIRE.

Mon intention motivée de ne pas suivre l'avis du conseil de discipline vous ayant été notifiée le 22 mars 2012, vous m'avez adressé le 29 mars un mémoire complémentaire où vous contestez certains de mes arguments.

Quant au fait que je mettrais en doute les documents remis par Madame VERHOEVEN au conseil de discipline.

Ce n'est nullement le cas. Ces documents ne concernent que les chiffres «bruts» du nombre de séances suivies par les membres de l'échantillon. Il n'y a pas eu d'analyse individuelle de chaque cas pour vérifier comme cela a été fait pour vous, les périodes d'absences pour cause de maladie, congé, inaptitude temporaire ... etc. D'autre part comme indiqué plus haut, aucun des policiers de l'échantillon précité n'a présenté des lacunes dans le maniement de son arme, sans quoi il aurait fait l'objet de mesures similaires à celles qui ont été prises à votre égard.

Quant au fait que les dates des 12, 16, 17, 26 août et 9 septembre 2010 sont toujours reprises dans les faits mis à charge, alors que vous faisiez à ce moment l'objet d'une procédure disciplinaire dont la décision finale ne vous avait pas encore été notifiée.

J'admets votre argument, mais je vous fais néanmoins remarquer que le fait que vous n'ayez pas participé à ces séances alors que vous faisiez l'objet d'une procédure disciplinaire pour des faits similaires constatés durant la période du 1^{er} janvier 2010 au 3 juin 2010, démontre la récurrence de vos manquements en la matière.

DÉCISION

En vertu des dispositions de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire du personnel des services de police, notamment les articles 2, 3, 38 à 38sexies, 53, 54 et 55;

Attendu ma décision de ne pas suivre l'avis du conseil de discipline, décision qui vous a été notifiée le 22 mars 2012;

Attendu l'analyse de votre mémoire complémentaire en défense qui m'est parvenu le 30 mars 2012;

Attendu les motivations énoncées aux rubriques précédentes «Avis du conseil de discipline» et «Réponse à votre mémoire complémentaire»;

Attendu que vous avez déjà fait l'objet le 22 septembre 2010 d'une sanction lourde de retenue de traitement de 5 % durant un mois pour des manquements similaires constatés durant la période du 1^{er} janvier au 3 juin 2010;

Que dès lors une sanction de même importance semble indiquée vu la récurrence de vos manquements en la matière;

En ma qualité d'autorité disciplinaire supérieure;

Je modifie la formulation des faits comme suit :

- le 22 mars 2011, alors que vous participiez à une séance de rattrapage pour présenter le test annuel prévu par la circulaire GPI 48 en matière

d'entraînement à l'utilisation de l'arme de service, les moniteurs de tir ont constaté que non seulement vous commettiez de nombreuses fautes de manipulation de votre arme, mais aussi que le résultat de vos tirs était tout-à-fait insuffisant.

- vous n'avez participé à aucune séance d'entraînement au tir entre le 12 septembre 2010 et le test précité du 22 mars 2011.

- vous avez ainsi enfreint les instructions internes en matière d'assiduité aux séances d'entraînement au tir (directive interne intitulée «modalités d'organisation des entraînements de tir au sein de la ZP Namur à partir du 01/01/2010»).

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la zone de police 5303 de Namur, seconde partie adverse, n'étant pas une zone de police pluricommunale, ne dispose pas de la personnalité juridique et agit donc au nom et pour compte de la ville de Namur, première partie adverse; qu'il y a donc lieu de mettre la seconde partie adverse hors cause;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable, du principe de proportionnalité et du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe d'impartialité, de la motivation interne fautive, inexacte et abusive et de l'excès de pouvoir; que, dans une première branche, le requérant soutient que l'acte attaqué sanctionne des faits qui ne peuvent être qualifiés de faute disciplinaire dès lors que l'autorité se réfère à un devoir d'assiduité aux exercices de tir mais ne met pas en œuvre une organisation un tant soit peu cohérente qui permettrait aux agents de se conformer à ce devoir; qu'il prétend n'avoir pas refusé de se rendre aux exercices de tir, faisant valoir qu'il se trouve au-dessus de la moyenne comparé à ses collègues, mais que l'organisation du service ne le permettait que difficilement et qu'en outre, il s'est trouvé en incapacité de travail au cours des mois de novembre et décembre 2010; que, dans une deuxième branche, il ajoute qu'il est déraisonnable de lui infliger une sanction lourde pour un fait qui ne peut être qualifié que de légère négligence; qu'il affirme avoir été sanctionné comme s'il s'était placé volontairement en situation de présenter de graves lacunes professionnelles alors qu'il a réussi, fin 2011, son test de tir; qu'il souligne en conséquence que les lacunes qui lui étaient reprochées n'ont pas persisté et ne justifiaient plus, le 26 avril 2012, l'infliction d'une sanction lourde; que, dans une troisième branche, il soutient que dans le respect de son devoir de minutie, il appartenait à l'autorité de procéder à l'analyse de la situation individuelle de chaque policier du groupe de comparaison;

Considérant, quant à la première branche du moyen, que la partie adverse répond que les éléments du dossier démontrent à suffisance que les faits reprochés au requérant sont établis et constituent une transgression disciplinaire dès lors que celui-ci n'a participé à aucune séance d'entraînement de tir durant la période du 10 août 2010 au 22 mars 2011 alors qu'à cette dernière date, il a été constaté qu'il commettait de nombreuses fautes de manipulation de son arme et que les résultats de ses tirs étaient tout à fait insuffisants de telle sorte qu'il ne possédait plus le niveau requis pour continuer à porter une arme en service sans se mettre en danger lui-même ou autrui, son arme lui ayant en conséquence été retirée jusqu'à l'obtention du niveau requis; qu'elle est d'avis que le requérant a manqué à ses obligations professionnelles puisqu'il n'a pas fait preuve de l'assiduité requise aux séances d'entraînement alors même que celles-ci font l'objet d'une note interne définissant clairement leurs modalités d'organisation; que, selon elle, les faits qui sont à l'origine de l'acte attaqué lui sont directement imputables dès lors qu'il résulte des éléments du dossier qu'au sein de la zone, des séances d'entraînement de tir sont organisées à raison de 3 à 4 séances par semaine, les agents étant prévenus des horaires de ces séances à la fin de la semaine qui les précèdent; qu'elle en déduit qu'il n'était pas difficile pour les membres du personnel ou certains d'entre eux d'assister à un nombre suffisant de séances afin de leur permettre de disposer des aptitudes requises en la matière; qu'elle rappelle qu'il appartient aux agents de faire part de difficultés éventuelles à leur supérieur et que de telles difficultés n'ont jamais été signalées par le requérant au moment des faits; qu'elle indique qu'il résulte également des éléments du dossier que, sur les quatorze séances auxquelles le requérant avait la possibilité de participer durant la période litigieuse, il n'a fourni aucune explication convaincante quant à son absence de participation à six de ces séances et en déduit qu'il est ainsi établi qu'il avait la possibilité de participer à ces dernières et qu'il est dès lors bien responsable des faits qui lui sont reprochés; que, pour la deuxième branche du moyen, elle considère que le caractère grave des faits reprochés ne peut être sérieusement contesté et que le conseil de discipline l'a admis; qu'elle observe que le 22 mars 2011, il a été constaté que le niveau du requérant ne lui permettait plus de porter son arme de service sans se mettre en danger lui-même ou autrui; qu'elle prétend que la circonstance qu'il ait réussi le test de tir à la fin de l'année 2011 n'énervé en rien cette analyse mais démontre plutôt que sa participation aux séances d'entraînement lui a permis de retrouver les aptitudes nécessaires au maniement de son arme; qu'elle en conclut que c'est le manque d'assiduité du requérant aux séances d'entraînement durant la période litigieuse qui est à l'origine des carences importantes qui ont été constatées le 22 mars 2011; qu'elle souligne encore que le caractère raisonnable et proportionné de la sanction peut d'autant moins être contesté que le requérant a déjà fait l'objet, par le passé, d'une sanction identique pour des faits similaires, sanction qu'il n'avait à l'époque pas contestée; que, pour la troisième branche, elle explique que le fait que d'autres agents se

trouveraient dans une situation similaire à celle du requérant, ce qui ne serait au reste pas démontré, n'est en rien de nature à énerver la circonstance qu'il a commis une faute disciplinaire qui justifie la sanction prononcée dès lors que la situation d'autres agents - quelle qu'elle soit - ne pouvait justifier l'absence de sanction dans son chef; qu'elle conteste que le devoir de minutie imposerait à l'autorité, avant de sanctionner un agent, de vérifier si d'autres agents ne se trouveraient pas dans la même situation au motif que le cas de chaque agent correspond à une situation individuelle qui doit faire l'objet d'un examen agent par agent, et non de manière collective;

Considérant que, dans son dernier mémoire, elle insiste sur la circonstance que le requérant aurait pu s'organiser avec ses supérieurs hiérarchiques pour pouvoir participer aux séances de tir d'autant qu'il savait que par le passé, il lui avait déjà été reproché un manque d'assiduité et souligne que pour six séances, il n'a pu fournir aucune explication justifiant son absence;

Considérant que lorsqu'on fait le choix professionnel d'appartenir à un corps de sécurité comme la police, cela suppose que chaque agent suive des entraînements spécifiques afin d'être opérationnel à tout moment; qu'il y va de l'intérêt de l'agent mais également de celui de la société dès lors que la manipulation des armes à feu peut constituer un réel danger si celle-ci est réalisée par des personnes non entraînées à suffisance; que le fait de s'abstenir volontairement de suivre cette formation et d'être évalué à échéance régulière est en soi constitutif d'une transgression disciplinaire; que, cependant encore faut-il établir que cette abstention est bien due au comportement personnel de l'agent;

Considérant, quant aux deux premières branches du moyen, qu'il ressort des pièces de la procédure que le requérant a fourni des explications quant à certaines de ses absences lors des entraînements de tir entre le 12 septembre 2010 et le 22 mars 2011, celles-ci étant soit justifiées par des congés de maladie, soit par des obligations professionnelles et que c'est uniquement pour quelques jours qu'il n'a pas été en mesure d'apporter une justification; que comme l'indique l'avis de la chambre de recours, sur les quatorze possibilités que le requérant a eu pour fréquenter l'entraînement de tir, il a fait valoir que pour huit d'entre elles, il n'aurait pas pu se libérer de son service sans que cela ne soit contredit concrètement par la partie adverse qui se limite à indiquer que des arrangements auraient pu intervenir entre le requérant et ses supérieurs hiérarchiques; qu'il est donc ainsi reproché au requérant d'avoir donné la priorité à ses activités professionnelles plutôt que de fréquenter le stand de tir; que si cet entraînement est indispensable, encore faut-il que l'organisation du service tienne compte de cet impératif; que même si par le passé, le requérant n'a pas fait montre de beaucoup d'assiduité pour se rendre aux entraînements de tir, cela ne signifie pas pour autant qu'en l'espèce c'est une nouvelle

fois ce comportement qui est la cause de ses absences; qu'il serait sans doute souhaitable que le supérieur hiérarchique soit régulièrement informé par les moniteurs de tir du taux de fréquentation de ses agents aux entraînements et qu'en fonction de cette donnée, il puisse lui-même communiquer aux agents les instructions pour qu'ils libèrent du temps pour se rendre auxdits entraînements; qu'au vu du cas d'espèce, il n'est pas démontré concrètement que le requérant a agi avec négligence et a commis une transgression disciplinaire; que les deux premières branches du premier moyen sont fondées; qu'il n'y a pas lieu d'examiner la troisième branche ni le second moyen qui ne pourraient conduire à une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La zone de police 5303 de Namur est mise hors cause.

Article 2.

Est annulée la décision du bourgmestre de Namur du 26 avril 2012 infligeant à Christophe NISSENNE la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant un mois.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le dix-sept décembre deux mille treize par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M. DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.