CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 226.553 du 26 février 2014

A. 206.255/VIII-8351

En cause : **DOCHAIN** Olivier,
ayant élu domicile chez
M^e^ Olivier LOUPPE, avocat,
rue Defacqz 78
1060 Bruxelles,

contre :

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 septembre 2012 par Olivier DOCHAIN qui demande l'annulation de "la décision émise le 11 juillet 2012 par le CDP Paul VAN THIELEN DGJ f.f., agissant en qualité d'Autorité disciplinaire supérieure, d'infliger au requérant la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 10 % durant deux mois";

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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 25 février 2014;

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

Entendu, en leurs observations, M^e^ Olivier LOUPPE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^me^ Bénédicte FLAMEND, conseillère juriste, comparaissant pour la partie adverse;

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, depuis le 1^er^ janvier 2001, membre de la police judiciaire fédérale de Bruxelles. Il a été commissionné inspecteur principal de police le 1^er^ avril 2001 et nommé à ce grade, le 1^er^ janvier 2012.

2. Le 2 mai 2011, son chef d'équipe lui a demandé de participer à un line up urgent.

3. Le 3 mai 2011 le commissaire principal Philippe VOSTERS a dénoncé au directeur judiciaire Glenn AUDENAERT le refus du requérant de participer à ce line up.

4. Le 9 mai 2011, le directeur judiciaire susvisé a transmis le rapport du commissaire principal Philippe VOSTERS au directeur général ad interim de la police judiciaire Valère DE CLOET, eu égard, selon lui, à la gravité des faits.

5. Le 13 mai 2011, le commissaire principal précité a adressé un rapport d'information complémentaire au directeur judiciaire susvisé qui l'a transmis au directeur général susvisé.

6. Le 27 mai 2011, le directeur général précité a rédigé un rapport introductif au terme duquel il envisageait d'infliger la sanction disciplinaire lourde de la suspension par mesure disciplinaire d'une durée d'un mois au requérant.

7. Le 12 juillet 2011, le requérant a déposé un mémoire en défense au terme duquel il a notamment demandé à être entendu et a sollicité des devoirs complémentaires.

8. Le 19 juillet 2011, le commissaire Guy DENYS a entendu le requérant et a dressé un procès-verbal de cette audition.

9. Le 9 septembre 2011, il a entendu le commissaire Philippe VOSTERS. Le même jour, il a informé le requérant qu'il ne serait pas procédé aux autres auditions demandées et qu'il disposait d'un délai expirant le 22 septembre 2011 pour déposer un mémoire complémentaire, ce qu'a fait le requérant.

10. Le 4 octobre 2011, le directeur général a.i. de la police judiciaire précité a sollicité l'avis du procureur du Roi lequel a, le 10 octobre 2011, jugé que la sanction proposée était justifiée.

11. Le 12 octobre 2011, le directeur général a.i. de la police judiciaire précité a proposé d'infliger au requérant la sanction disciplinaire lourde de la suspension par mesure disciplinaire d'une durée de trois semaines.

12. Le 21 octobre 2011, le requérant a déposé une requête en reconsidération devant le conseil de discipline.

13. Le 9 décembre 2011, l'inspecteur général ad interim de la police fédérale et de la police locale a déposé un rapport d'expertise au terme duquel il a estimé que les faits n'étaient pas imputables au requérant.

14. Le 20 décembre 2011, le requérant a déposé trois pièces complémentaires en vue de son audition.

15. Le 21 décembre 2011, le conseil de discipline a mis l'affaire en continuation pour permettre à l'inspection de procéder à l'audition du commissaire Émile MATHIEU et à l'autorité disciplinaire supérieure de solliciter l'avis du procureur fédéral sur la participation de membres de la DR 3 à des line up.

16. Le 22 février 2012, le procureur fédéral a communiqué son avis suivant lequel "il n'est pas opportun de faire participer des membres de la DR3 à des «lines-up» dans des dossiers touchant aux matières du terrorisme, quels que soient les groupements en cause".

17. Le 9 mars 2012, l'inspection a procédé à l'audition demandée.

18. Le 23 mai 2012, s'est tenue l'audience devant le conseil de discipline, le requérant ayant déposé, la veille, des pièces complémentaires.

19. Le 31 mai 2012, le conseil de discipline a émis son avis au terme duquel il a estimé que "le fait, dûment établi dans le chef d'Olivier DOCHAIN,

d'avoir à Bruxelles, le 2 mai 2011, en sa qualité d'inspecteur principal de police, refusé à plusieurs reprises de répondre favorablement, sans motif légitime, à l'ordre de participer à une reconnaissance derrière une vitre sans tain est de nature à justifier le prononcé d'un avertissement (…)".

20. Le 20 juin 2012, le directeur général a.i. de la police judiciaire précité a notifié au requérant son intention de s'écarter de l'avis du conseil de discipline.

21. Le 29 juin 2012, le requérant a déposé un mémoire de défense complémentaire.

22. Le 11 juillet 2012, le directeur général a.i. de la police judiciaire précité a infligé la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 10 % durant deux mois au requérant. Cette décision repose sur les motifs suivants :
" (…)

2. Exposé des faits, circonstances

L'INPP Olivier DOCHAIN (Chef d'équipe au sein de la DR 3) est membre de la PJF BRUXELLES.

En date du 02-05-2011, peu avant 16.00 heures, dans le contexte d'une information judiciaire nécessitant l'organisation dans l'urgence et sur instructions du magistrat en charge du dossier, d'un line up en vue de la reconnaissance d'un suspect, l'INPP Olivier DOCHAIN est sollicité pour participer au line up, sa physionomie correspondant parfaitement à celle du suspect.

Le CP Daniel LAUWERS, Chef d'équipe en charge du dossier, essuie un refus de la part de l'INPP Olivier DOCHAIN au motif que ce dernier «doit prendre son train».

Le CP Philippe VOSTERS (Chef Adj de la DR 3) est contacté par le CP Daniel LAUWERS qui précise que le line up peut se faire immédiatement.

Le CP Philippe VOSTERS contacte à son tour l'INPP Olivier DOCHAIN qui répète son refus de participer au line up au motif qu'il doit prendre son train et que, «... vu le peu de considération que la Direction a pour lui, il faisait ses heures et rien de plus».
Olivier DOCHAIN ajoute qu'il existe des directives interdisant aux membres de la DR 3 de participer aux line up pour des motifs de sécurité.

Le CP Philippe VOSTERS demande à l'INPP Olivier DOCHAIN de patienter le temps nécessaire à la vérification de cette directive.
Olivier DOCHAIN lui rétorque que s'il ratait son train, il devrait lui rembourser son ticket.

La vérification quant à la directive à laquelle fait référence Olivier DOCHAIN permet de constater qu'elle ne s'applique pas en l'espèce.
Recontacté quelques minutes plus tard, l'INPP Olivier DOCHAIN est informé que cette directive ne s'applique pas.

Olivier DOCHAIN répond que cela ne change rien et qu'il maintient son refus de porter assistance à ses collègues.
Enjoint formellement de participer au line up - qui se déroulerait quasi en face de son bureau - l'INPP Olivier DOCHAIN refuse d'exécuter cet ordre.

Invité à confirmer ce refus par écrit, Olivier DOCHAIN rétorque qu'il le fera dès qu'il en aura le temps (ce qui n'a pas été fait à la date de la rédaction du rapport introductif).

Le CP Philippe VOSTERS a finalement contacté un collègue de la SPC qui s'est expressément déplacé pour participer au line up et autoriser la confrontation dans l'urgence.

Le rapport d'information complémentaire du 19-05-2011 fait état du fait que le véhicule personnel de l'INPP Olivier DOCHAIN a été observé le 02-05-2011 dans le parking de la PJF BRUXELLES d'une part, et que l'INPP Olivier DOCHAIN, après le contact téléphonique avec le CP Philippe VOSTERS, s'est rasé la barbe (une des caractéristiques essentielles pour participer au line up), d'autre part.

Evaluation : Satisfaisant.
Antécédent disciplinaire : Néant.

3. Date de prise de connaissance des faits

Le Dir PJF BRUXELLES a pris connaissance du rapport d'information initial du CP Philippe VOSTERS en date du 09-05-2011.

La date du 09-05-2011 est la date à prendre en considération pour la détermination du délai de prescription de la notification du présent rapport introductif,

Le rapport introductif a été notifié le 14-06-2011.

La proposition de sanction a été notifiée le 13-10-2011.

4. Établissement, 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 sont imputables à l'INPP Olivier DOCHAIN;

4.3 J'estime que ces faits constituent la transgression disciplinaire suivante :

«Avoir à BRUXELLES, le 02 mai 2011, en sa qualité d'inspecteur principal, de police, refusé à plusieurs reprises de répondre favorablement, sans motif légitime, à l'ordre de participer à une reconnaissance derrière une vitre sans tain»;

en ce que ces faits constituent une transgression aux points 15, 16, 17, 18, 20, 21, 28, et 29 de l'annexe à l'arrêté royal du 10-05-2008 fixant le code de déontologie des services de police.

5. Avis du Conseil de discipline

Je réfère à la Ref 1.6.

Le Conseil de discipline a émis l'avis motivé que la transgression telle que libellée supra 4.3 était établie, imputable et de nature à justifier le prononcé de la sanction de l'avertissement.

6. Intention de déroger à l'avis du Conseil de discipline

   Je réfère à ma note de service en Ref 1.7.

7. Mémoire complémentaire

   Un mémoire complémentaire a été introduit dans le délai réglementaire.
   Je réfère à la Ref 1.8.

8. Examen du mémoire complémentaire

   L'examen du mémoire complémentaire n'est pas de nature à modifier mon intention de m'écarter de l'avis du Conseil de discipline comme motivé par ma note en Ref 1.6.

   Je maintiens en effet :

   - Qu'il est objectivement reconnu par l'INPP Olivier DOCHAIN (référant sur ce point précis au procès-verbal du Conseil de discipline - point 4.1) que ce dernier n'a, à quatre reprises, pas accepté de participer au line-up pour lequel il avait été pressenti.
     La critique du défenseur de l'INPP Olivier DOCHAIN est dénuée de toute pertinence à ce propos quant à la matérialité de ce constat objectif.

   - Qu'il ne peut être contesté que l'ordre n'était pas manifestement illégal.
     A supposer qu'il l'ait été - quod non -, il aurait logiquement généré un refus de collaboration de l'ensemble des membres du personnel sollicités pour participer au line-up.
     Ce qui n'a pas été le cas.

     Je relève à ce propos que le Conseil d'État a jugé (arrêt DEHUY, n° 219.165 du 03-05-2012) que «… l'un des principes de base de la fonction publique réside dans le devoir d'obéissance hiérarchique, ce qui impose que tout agent doit exécuter correctement les directives de l'autorité dont il relève, la seule exception admise étant celle où l'ordre donné est manifestement illégal».

   - Que la lecture attentive de l'avis du Conseil de discipline permet de constater que le Conseil différentie [sic] les quatre refus exprimés par l'INPP Olivier DOCHAIN selon les motifs invoqués qui ont fait l'objet d'une analyse critique par le Conseil.

     Les deux premiers refus sont motivés par une gestion inéquitable - selon l'intéressé - de son temps de travail global, et les deux derniers refus sont motivés - selon le souvenir de l'intéressé - par des dispenses accordées naguère à certains membres de la PJF de BRUXELLES (singulièrement de la DR3).

     Le défenseur fait dès lors une lecture délibérément incorrecte des termes «double refus» utilisés, lesquels visent exclusivement dans ma note en Ref 1.6 les deux refus motivés par une gestion inéquitable - selon l'intéressé - de son temps de travail global.

   - Que la participation à un lineup en tant que figurant est à considérer comme un devoir de l'emploi.

En effet, le Conseil d'État a jugé - arrêt FOCKENOY, n° 213.921 du 16-06-2011 - que pour l'application de l'article 24 de la loi disciplinaire, la notion de «mission de police judiciaire» implique qu'il suffit que les faits sont en lien direct avec une mission au cours de laquelle le requérant participe à la recherche et la constatation de délits (traduction).

Le line up constitue incontestablement, en tant que technique policière, un moyen de recherche et de constatation de faits relevant de l'exercice des missions de police judiciaire.

Je relève à ce propos l'incohérence des considérations formulées par le défenseur de l'INPP Olivier DOCHAIN, dès lors qu'il n'a pas contesté la demande d'avis adressée à Monsieur le Procureur du Roi de BRUXELLES dans le cadre de l'examen de ce dossier, reconnaissant ainsi, au moins implicitement, que le comportement reproché devait faire l'objet d'une demande d'avis au motif que ces faits étaient directement liés à l'exécution d'une mission de police judiciaire.

- Que l'exécution du line-up a objectivement été retardée, que l'engagement des capacités en personnel a été hypothéqué, et que des prestations de service non rentabilisées ont été la conséquence du comportement reproché à l'INPP Olivier DOCHAIN.

  La circonstance invoquée par le défenseur (point 4 du mémoire complémentaire) en ce que la non-participation de l'INPP Olivier DOCHAIN «n'a posé aucun problème à la bonne gestion du dossier», à la supposer fondée - quod non - ne modifie pas la pertinence des conséquences rappelées supra.

- Que les conditions d'application de l'article 8 de la loi disciplinaire sont rencontrées in casu et que dès lors, le comportement reproché est de nature à faire encourir (se mettre dans le cas de subir (quelque chose de fâcheux) ou s'exposer à) une sanction disciplinaire lourde.

9. DÉCISION

Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999, notamment les articles 2, 3, 4, 38 et 38bis;

Vu le dossier de la procédure;

Vu le mémoire de défense introduit dans le délai réglementaire;

Vu le procès-verbal d'audition du 19-07-2011;

Vu les courriels des 20-07-2011, 28-07-2011 et 04-08-2011 joints au procès-verbal d'audition du 09-09-2011;

Vu le procès-verbal d'audition du 09-09-2011;

Vu le mémoire complémentaire introduit dans le délai prescrit;

Attendu que les courriels des 28-07-2011 et 04-08-2011 cités supra ont permis de constater - après vérification approfondie comme sollicité - qu'aucune note de service organisant les line up n'existe au sein de la PJF BRUXELLES ou de la DR3 de la PJF BRUXELLES;

Que la lecture faite par la défense du courriel de Monsieur MATHIEU, officier dirigeant de la DR3 est incorrecte;

Que les déclarations jointes par la défense ne sont étayées par aucun document écrit confortant les souvenirs contradictoires évoqués;

Attendu qu'il n'y avait dès lors pas lieu de procéder à l'audition sollicitée de Monsieur Charles RULOT et Didier GELDERS, au motif que le devoir de vérification de l'existence d'une «directive» a permis de constater l'inexistence de celle-ci;

Que pour le surplus, l'audition de Monsieur MATHIEU, officier dirigeant de la DR3, à laquelle il a été procédé en date du 09-03-2012 à la demande du Conseil de discipline, a confirmé l'inexistence d'une note de service;

Attendu que l'audition sollicitée de Monsieur le CDP Alain DE PROFT n'avait pas de raison d'être dans la mesure où il lui appartenait d'office de fournir ou de veiller à ce que soit fournie à l'autorité disciplinaire saisie du dossier, toute information complémentaire de nature à éclairer celle-ci quant aux faits à examiner;

Attendu qu'aucune disposition n'oblige une autorité disciplinaire à procéder elle-même à l'audition d'un fonctionnaire de police faisant l'objet d'une procédure disciplinaire;

Que la récusation du délégué de l'autorité, ainsi que celle de Madame Sophie MAGEROTTE - non concernée au demeurant par ce dossier au stade du rapport introductif - est sollicitée au motif d'une violation du principe d'impartialité et des droits de la défense;

Qu'il n'a pas été fait droit à cette demande;

Que le délégué désigné par l'autorité n'est pas l'autorité disciplinaire et agit sous la responsabilité de l'autorité disciplinaire; qu'il n'est pas personnellement concerné par ce dossier, et que prétendre comme le fait la défense (page 5 de la lettre d'accompagnement) que «… Les opinions et considérations défavorables ... ont à l'évidence pu influencer Monsieur DE CLOET lors de son appréciation du cas de Monsieur DOCHAlN, pour autant qu'il y ait eu une réelle appréciation de sa part et qu'il ne se soit pas contenté de signer les documents qui lui étaient présentés ...», relève d'un procès d'intention;

Que les auditions auxquelles il a été procédé par le délégué de l'autorité ont fait l'objet d'un procès-verbal signé pour accord par les parties présentes;

Que les devoirs d'instruction en procédure formelle auxquels il a été procédé par le délégué de l'autorité, l'ont été sur instructions de l'autorité et démontrent incontestablement le souci d'investiguer à charge et à décharge;

Qu'il est référé pour le surplus à l'avis du Conseil de discipline que je fais mien sur ce point précis;

Attendu que le moyen se rapportant à l'absence d'impartialité objective organique de l'autorité disciplinaire, l'absence d'impartialité subjective et l'incompétence de l'autorité disciplinaire, la violation de la présomption d'innocence et l'irrecevabilité des poursuites n'est pas fondé;

Que le Conseil d'État (arrêt SOTTIAUX, n° 210.312 du 10 janvier 2011) a en effet jugé que «… Considérant qu'il ressort des articles 32 et 33 de la loi du 13 mai 1999 précitée, que l'auteur du rapport introductif peut considérer qu'à ce stade, les faits reprochés à l'agent sont établis, a fortiori lorsque, comme en l'espèce, ils ne sont pas contestés, de sorte qu'il se justifie d'entamer une procédure disciplinaire; qu'au cours de cette procédure, l'agent peut faire

valoir ses arguments afin de contester, s'il y a lieu, la matérialité des faits; qu'un tel constat formulé au stade du rapport introductif n'implique aucune violation du principe d'impartialité, même lorsque l'autorité compétente pour établir ce rapport l'est également pour infliger la sanction»;

Que l'autorité administrative est tenue par le principe de légalité;

Qu'il est référé par ailleurs à l'arrêt du Conseil d'État VAN TONGERLOO, n° 213.961 du 20 juin 2011 quant aux exigences visées par l'article 6.1 de la CEDH;

Que le Conseil d'État (arrêt VAN TONGERLOO, n° 213.961 du 20 juin 2011) a également jugé «... Qu'un rapport introductif démontre que l'administration, avec la connaissance dont elle dispose à ce moment, a l'intention de sanctionner l'intéressé; que la rédaction d'un pareil rapport ne méconnaît pas en soi la présomption d'innocence»;

Qu'il est également référé aux arrêts du Conseil d'État MONARD, n° 214.094 du 23-06-2011, DE BIJL, n° 219.322 du 10-05-2012, BOUTET, n° 219.323 du 10-05-2012, LAUDE, n° 217057 du 23-12-2011 et CAUCHETEUX, n° 219.622 du 05-06-2012;

Que la sanction qui sera prononcée est nettement différente de celle envisagée dans le rapport introductif dans un premier temps, et dans la proposition de sanction dans un deuxième temps;

Que démonstration est ainsi faite que l'autorité disciplinaire a revu son appréciation initiale, et qu'au contraire de ce que prétend la défense, sa conviction n'était pas définitive dès l'entame de la procédure (page 30/65 du Mémoire de défense);

Qu'il est référé pour le surplus à l'avis du Conseil de discipline que je fais mien sur ce point précis;

Attendu quant à la matérialité et l'imputabilité des faits reprochés, que le raisonnement de la défense en ce qu'un membre du personnel ne pourrait être contraint de participer à un line up ne peut être suivi;

Qu'aucune disposition légale ou réglementaire formelle et spécifique ne prévoit de règles de procédure sous-tendant l'organisation en tant que technique policière d'un line up et la participation à celui-ci;

Que l'absence de règle formelle spécifique ne signifie pas qu'un fonctionnaire de police puisse invoquer l'absence de règle, pour ne pas participer, sur directive de son supérieur fonctionnel, à une mission urgente de police relevant de la police judiciaire;

Que, de même, l'absence de règle formelle ne signifie pas qu'une directive d'un fonctionnaire de police chargé d'organiser un line up, serait à considérer comme un ordre manifestement illégal;

Que dans le cadre de toute mission de police judiciaire, des impératifs tels et notamment des impératifs de sécurité, doivent toujours guider - même en l'absence de règle formelle - l'action de l'autorité judiciaire ou policière en charge de la mission;

Que tel a été le cas en l'espèce tel qu'explicité très précisément par le CP Philippe VOSTERS lors de son audition;

Qu'il y a lieu de relever en particulier que cette appréciation des impératifs de sécurité invoqués par l'INPP Olivier DOCHAIN a été réalisée par plusieurs officiers en fonction depuis plusieurs années au sein de la DR3 de la PJF BRUXELLES;

Qu'une appréciation des impératifs de sécurité par plusieurs des officiers appartenant à la même Direction que l'INPP Olivier DOCHAIN, présente incontestablement toutes les garanties quant à la pertinence de cette évaluation;

Qu'il est référé pour le surplus à l'avis du Conseil de discipline que je fais mien quant à ce;

Qu'il y a lieu dès lors d'examiner la responsabilité disciplinaire de l'INPP Olivier DOCHAIN en examinant d'une part les circonstances de fait in concreto ayant généré la demande/ordre de participation, et d'autre part, les motifs avancés par l'INPP Olivier DOCHAIN, dans les circonstances de la cause et au moment où les faits examinés se sont déroulés, pour justifier son refus;

Que l'INPP Olivier DOCHAIN a, dans un premier temps, refusé de participer à un line up au motif «qu'il devait prendre son train» (pièce 3);

Que cette réponse n'est pas contestée par l'intéressé;

Que cette réponse ne constitue pas un motif raisonnable, légitime et admissible de refus de participer à un line up dans les circonstances de la cause telles que précisément décrites tant dans le rapport d'information que par le CP Philippe VOSTERS lors de son audition en date du 09-09-2011;

Que le premier refus de collaborer à la réalisation d'un line up, est objectivement établi et imputable en tant que transgression disciplinaire;

Que l'INPP Olivier DOCHAIN a, dans un second temps, invoqué le fait «qu'il devait prendre son train et que, au vu du peu de considération que la direction avait pour lui, il faisait ses heures et rien de plus. L'intéressé a ajouté finalement qu'il existait aussi des directives interdisant aux membres de la DR3 de participer aux line up pour des raisons de sécurité» (pièce 3 du dossier disciplinaire, confirmée lors de l'audition du CP Philippe VOSTERS en date du 09-09-2011);

Que cette réponse n'est pas contestée par l'intéressé;

Que cette réponse ne constitue pas un motif raisonnable, légitime et admissible de refus de participer à un line up dans les circonstances de la cause telles que précisément décrites par le CP Philippe VOSTERS lors de son audition en date du 09-09-2011;

Que référer finalement de son refus à «des directives interdisant aux membres de la DR3 de participer aux line up pour des raisons de sécurité» constitue une réponse référant à une «directive» dont l'existence, le contexte et son application le jour des faits, doivent également être examinés compte tenu des circonstances de la cause in concreto;

Que le CP Philippe VOSTERS a apprécié, dans ces circonstances, si la sécurité de l'INPP Olivier DOCHAIN était mise en danger; que son audition du 09-09-2011 a très précisément décrit le processus d'appréciation et le motif pour lequel il a, au terme de cette appréciation, estimé que tel n'était pas le cas en l'espèce;

Que le CP Daniel LAUVERS - membre expérimenté de la DR3 et connaissant l'INPP Olivier DOCHAIN - a également procédé à une évaluation de l'engagement possible de l'INPP Olivier DOCHAIN;

Qu'il y a lieu de constater que l'INPP Olivier DOCHAIN précise, le lendemain des faits, que son refus était principalement motivé par le fait qu'il existerait une directive interdisant aux membres de la DR3 de participer à des line up pour des raisons de sécurité (pièce 6);

Que cette explication est contraire à la chronologie - non contestée - des faits s'étant déroulés la veille d'une part, et que le motif principal invoqué la veille n'était pas un motif de sécurité, d'autre part;

Que l'INPP Olivier DOCHAIN n'a pas invoqué - le jour des faits - de manière concrète et pertinente un quelconque motif de «sécurité personnelle» que ce soit que l'autorité policière aurait été contrainte de prendre en compte dans son appréciation;

Qu'invoquer in abstracto «une directive» dont il s'est avéré qu'elle est inexistante, et que le contexte de 2003 évoqué par le Directeur DR3 n'est pas transposable aux faits du 02-06-2011, ne peuvent constituer un motif raisonnable, légitime et admissible de refus de participer à un line up dans les circonstances de la cause telles que précisément décrites par le CP Philippe VOSTERS lors de son audition en date du 09-09-2011;

Que seuls ces éléments d'appréciation sont à prendre en considération dans le contexte de l'examen de la responsabilité disciplinaire de l'INPP Olivier DOCHAIN;

Que les autres motifs exposés par la défense ne sont dès lors pas pertinents, indépendamment du constat que ces motifs invoqués a posteriori sont contraires aux motifs invoqués le jour des faits - et non contestés - par l'INPP Olivier DOCHAIN tel que démontré supra;

Qu'il est référé pour le surplus à l'avis du Conseil de discipline (point 4 de l'avis) que je fais mien;

Attendu que l'exécution de certains devoirs judiciaires qui sont soumis à des délais impartis par la loi (article VI.I.7 du PJPol) autorise qu'il soit dérogé aux conditions de travail;

Qu'il est référé à l'avis du Conseil de discipline que je fais mien sur ce point précis;

Que la thèse de la défense en ce que l'ordre donné par le CP Philippe VOSTERS allait à l'encontre des directives applicables au sein de la PJF de Bruxelles en matière de prestations de service n'est pas fondée;

Qu'il ne peut être question de référer à des «prestations d'heures supplémentaires» en date du 02-05-2011 (date des faits), dès lors que cette date correspond au deuxième jour d'une période de référence s'étalant sur deux mois et que ce n'est qu'au terme de cette période de référence que des «prestations d'heures supplémentaires» pourraient être constatées;

Que la thèse de la défense quant à ce n'est pas fondée;

Attendu que j'estime les faits établis, imputables et constitutifs d'une transgression disciplinaire;

Attendu que le fait de ne pas accepter de participer à un line up pour lequel il avait été pressenti dans le cadre d'une mission de police judiciaire urgente, constitue une transgression disciplinaire grave;

Que des valeurs fondamentales précisées aux points du code de déontologie cités supra ont été bafouées de manière délibérée;

Qu'il y a impérativement lieu que l'autorité fonctionnelle garante de la disponibilité des membres d'une PJF - a fortiori lorsque des directives précises du magistrat en charge du dossier justifient une action urgente - soit formellement et incontestablement soutenue dans ses actions;

Attendu la fonction de Chef d'équipe occupée par l'INPP Olivier DOCHAIN; que cette fonction constitue une circonstance aggravante en ce que la «fonction-exemple» a été gravement ternie;

Attendu en conséquence que la transgression constatée impose de sanctionner le comportement fautif avec la rigueur et l'adéquation qui s'imposent;

Attendu mon intention motivée de m'écarter de l'avis du Conseil de discipline (Ref 1.7) quant à la sanction à prononcer;

Que la sanction à prononcer doit inviter l'INPP Olivier DOCHAlN à exclure pareille récidive à l'avenir;

Attendu l'absence d'antécédents disciplinaires;

Attendu l'évaluation;

Attendu que la mention finale de l'évaluation (Satisfaisant) précisée dans l'exposé des faits doit être complétée par une appréciation des éléments positifs apportés par la défense dans son mémoire;

Vu l'avis de Monsieur le Procureur du Roi de BRUXELLES que je fais mien;".

Il s'agit de l'acte attaqué;

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 de ses articles 127 et 132, alinéa 1er, 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 et 38 à 38sexies, ainsi que 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, § 1er, et § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, approuvée par la loi du 13 mai 1955, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement de

ses articles 2 et 3, du principe de bonne administration et d'administration raisonnable, du principe de loyauté, du principe de confiance légitime, du principe de sécurité juridique et du principe d'équitable procédure, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de 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; que le requérant prétend que les termes du rapport introductif font apparaître que son auteur ne s'est pas contenté d'envisager de prendre une sanction disciplinaire mais qu'il y a déjà porté des appréciations défavorables et que sa conviction était définitivement formée sur le fond de l'affaire et sur sa culpabilité; que s'appuyant sur les arrêts MOREELS, n° 120.864 du 24 juin 2003, BOUCHON, n^{os} 147.709 du 18 juillet 2005 et 167.657 du 9 février 2007, il considère que les termes de ce rapport introductif dépassent le cadre strict d'une présomption raisonnable de l'existence des faits, de leur imputabilité et de leur caractère disciplinaire et constituent une manifestation évidente de partialité subjective à un stade de la procédure où l'agent n'a pas encore eu l'occasion d'exposer ses moyens de défense; qu'il soutient qu'"exprimer une conviction au stade de la rédaction d'un rapport introductif est suffisant pour entraîner une violation du principe d'impartialité, peu importe que cette conviction soit définitive ou non. Communiquer une conviction, c'est émettre une opinion, ce qui constitue déjà une manifestation de partialité"; que, selon lui, il importe peu que l'auteur du rapport introductif ne soit pas celui de l'acte attaqué dès lors qu'il s'agit de la personne qui a assuré le suivi du dossier et était susceptible d'influencer ou d'orienter la décision finale; qu'il souligne que si l'autorité a revu à la baisse la sanction, elle a néanmoins adopté une sanction lourde et n'a pas modifié la qualification des faits; qu'en réplique, il répète qu'au vu du caractère impératif des termes employés dans le rapport introductif, l'opinion de la partie adverse était arrêtée dès ce stade de la procédure alors que l'impartialité requiert qu'elle ne soit formée qu'au terme de celle-là; que dans son dernier mémoire, il maintient que les mentions du rapport introductif dépassent le cadre strict d'une présomption raisonnable de l'existence des faits, de leur imputabilité et de leur caractère disciplinaire; qu'il cite des passages du rapport introductif qui démontrent, selon lui, que l'autorité s'était déjà forgée une opinion sur les questions litigieuses, ce qui est proscrit par la jurisprudence notamment du Conseil d'État;

Considérant que suivant l'article 38bis de la loi du 13 mai 1999 précitée, le rapport introductif doit mentionner "l'ensemble des faits mis à charge" de l'agent, "le fait qu'un dossier disciplinaire est constitué, qu'une sanction disciplinaire lourde est envisagée et quelle sanction l'autorité disciplinaire envisage"; que pour se conformer à cette disposition, l'auteur du rapport introductif doit se prononcer tant sur la matérialité des faits, que sur leur imputabilité, leur gravité et leur implication en termes de sanction; que l'autorité disciplinaire doit, à cette occasion, veiller à

éviter toute prise de position par laquelle elle laisserait entendre qu'elle s'est déjà forgé une opinion sur les questions litigieuses qui lui sont soumises; que toutefois, le simple fait d'énoncer les griefs engendre déjà une prise de position dès lors que l'intention est de poursuivre l'agent disciplinairement; qu'il revient dès lors à l'agent de démontrer concrètement en quoi l'auteur du rapport introductif a dépassé les limites rappelées ci-avant; qu'en l'espèce, cette démonstration n'est pas satisfaisante; que le moyen n'est dès lors pas fondé;

Considérant que le second 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 de son article 132, alinéa 1er, 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, 8, 38 à 38sexies et 54, de l'article III.II.2. de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol), de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 22 de la Constitution, de la loi du 8 décembre 1992 sur la protection de la vie privée, de l'article 10 de la loi du 30 juin 1994 sur les droits d'auteur, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe général de droit du respect des droits de la défense et du principe du contradictoire, du principe de bonne administration et d'administration raisonnable, du principe de loyauté, du principe de confiance légitime et du principe d'équitable procédure, du principe général de droit de la présomption d'innocence et de la violation du principe selon lequel la charge de la preuve incombe à l'autorité poursuivante, du principe selon lequel lorsque la personne poursuivie en matière disciplinaire invoque une cause de justification ou d'excuse et que son allégation n'est pas dépourvue de tout élément de nature à lui donner crédit, il incombe à l'autorité d'en prouver l'inexactitude, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs, de l'absence d'éléments matériellement exacts, pertinents et légalement susceptibles d'être pris en considération, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que de la méconnaissance du principe du raisonnable et du principe de proportionnalité, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir; que le requérant conteste avoir refusé à plusieurs reprises de suivre un ordre mais bien à seule reprise comme cela ressortirait de l'audition du commissaire Philippe VOSTERS, du 9 septembre 2011; qu'il affirme s'être, par contre, opposé à plusieurs demandes préalables ayant le même objet et ajoute que le commissaire Daniel LAUWERS l'a invité à participer à un line up mais ne lui en n'a pas donné l'ordre; qu'il reproche à la partie adverse de n'avoir pas pris en considération les témoignages à décharge selon lesquels des refus similaires ont déjà été opposés sans qu'ils aient donné lieu à poursuite disciplinaire; qu'il rappelle que selon l'article III.II.2. du PJPol, un ordre, pour être opposable à un

membre du personnel, doit être légal et opportun; qu'il expose qu'il n'entre pas dans les tâches d'un fonctionnaire de police de participer à un line up - à la différence de l'organiser - et que l'imposer constitue un ordre illégal; qu'il ajoute que l'acte attaqué ne vise pas une norme suivant laquelle participer en tant que figurant à un line up serait un acte d'exécution d'un devoir judiciaire; qu'il affirme encore que l'ordre donné par le commissaire Philippe VOSTERS est contraire aux directives, instructions ou consignes applicables à tous les membres de la DR3 pour les dispenser expressément de participer à des line up pour des motifs opérationnels et de sécurité indépendamment de tout risque immédiat individuel spécifiquement identifié et que ces normes constituent le motif de son refus comme cela ressortirait du premier rapport et de l'audition du commissaire précité; qu'il considère qu'un fonctionnaire de police est obligé de refuser un ordre illégal en vertu des principes généraux de droit administratif suivant lesquels l'autorité doit agir conformément à la loi et reproche à la partie adverse de violer la foi due aux déclarations du commissaire Émile MATHIEU en minimisant, via les appréciations du commissaire Philippe VOSTERS et du conseil de discipline, la portée des directives susvisées; qu'il fait valoir également que s'agissant d'une consigne générale et permanente en vigueur depuis plusieurs années, il n'appartenait pas au commissaire Philippe VOSTERS d'y déroger sans une concertation préalable avec le commissaire divisionnaire Émile MATHIEU, sous prétexte d'avoir personnellement estimé, sur des bases insuffisantes, qu'il n'y avait pas de danger particulier ou imminent pour l'intégrité du requérant; qu'il soutient, par ailleurs, que l'autorité se contredit quand elle admet les circonstances invoquées par le conseil de discipline et refuse de les considérer comme des causes de justification ou d'excuse; qu'en outre, il fait observer que la partie adverse n'a pas pris en considération sa situation professionnelle particulière mais l'a plutôt traité comme un policier ordinaire alors qu'il bénéficie de mesures de protection en tant qu'enquêteur au sein du service de la DR3 qui ne sont pas de mise pour ses collègues d'autres services; que travaillant dans le cadre du terrorisme, il se prévaut de différentes notes dans lesquelles ses supérieurs sont inquiets de la sécurité des membres du service et sollicitent que des mesures soient prises pour préserver notamment leur anonymat; qu'il invoque également l'avis du procureur fédéral du 10 février 2012 qui indique qu'il n'est pas opportun que des membres du service de la DR3 participent à des line up; qu'il en déduit que l'on ne peut dès lors pas qualifier son comportement de manquement disciplinaire; qu'enfin, sur la base du respect du droit à l'image et du droit à la protection de la vie privée, et plus généralement le respect des droits de la personnalité, tels qu'ils découlent notamment de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 22 de la Constitution, de la loi du 8 décembre 1992 sur la protection de la vie privée et de l'article 10 de la loi du 30 juin 1994 sur les droits d'auteur, il prétend qu'il ne peut être imposé à un membre du personnel de la police d'être pris en photographie contre

son gré, avec comme conséquence que cette photographie se retrouve, dans le cas d'un line up, dans un dossier répressif accessible à des personnes extérieures aux services de police, avec tous les risques connus que cela présente en termes de sécurité, a fortiori dans les circonstances particulières de l'espèce; qu'à cet égard, il produit une note interne suivant laquelle la photo d'un membre du personnel des services de police ne peut être diffusée qu'avec son consentement et que le cas d'espèce ne rentre pas dans les exceptions à cette règle et reproche à la partie adverse de n'avoir pas répondu à l'argument dans l'acte attaqué; qu'en outre, il est d'avis que l'ordre litigieux est en contradiction avec les directives en matière de prestations de service dès lors qu'il avait déjà dépassé de quinze pour cent l'horaire journalier lorsque l'ordre lui a été donné et qu'il convenait qu'une autorisation préalable soit donnée par le directeur ou le chef de service pour qu'il exécute une prestation supplémentaire, laquelle ferait défaut; qu'il estime que la réponse à cette objection dans l'acte attaqué est erronée au motif qu'en vertu des directives précitées, les prestations d'heures supplémentaires s'apprécient par journée et par semaine et non pas au terme d'une période de référence de deux mois et qu'en outre, ce motif est en contradiction avec l'exigence d'autorisation préalable; qu'il en conclut que la partie adverse n'a pas procédé à un examen minutieux et attentif de la cause et que l'acte attaqué ne contient pas de motivation suffisante relativement à la hauteur de la sanction; qu'il constate que si l'autorité reprend les circonstances atténuantes relevées par le conseil de discipline, elle n'en tire cependant pas les conséquences; qu'enfin, il affirme que la partie adverse n'a pas tenu compte de tous ses arguments de défense;

Considérant qu'en réplique, le requérant maintient que le fait que la demande réponde à celle d'un magistrat ne permet pas d'établir qu'il a refusé plusieurs fois d'exécuter un ordre; qu'il allègue avoir décliné les demandes pour des motifs personnels mais qu'il a refusé l'ordre en se fondant sur les directives précitées; qu'il affirme qu'il ressort de l'audition du commissaire Émile MATHIEU que les directives sont toujours d'actualité et ne sont pas limitées aux affaires TRABELSI et MASSOUD et qu'il se déduit de l'avis du parquet fédéral et des circonstances de l'espèce qu'il n'était pas nécessaire de l'obliger à participer contre son gré au line up litigieux; qu'il insiste sur ce que le droit à l'image est un droit de la personnalité et que toute personne peut s'opposer à l'utilisation de son image; qu'il fait encore valoir que l'accord préalable du directeur ou du chef de service s'applique quel que soit l'auteur de la demande de prestation supplémentaire, le prestataire ou le donneur d'ordre; que dans son dernier mémoire, il réitère ses arguments en faisant observer que la sanction prend bien en considération le caractère répétitif de son refus d'obtempérer, que l'ordre reçu est sans fondement légal et inopportun compte tenu de ses missions au sein de la DR3 et se heurte aux directives internes émises par le commissaire divisionnaire Émile MATHIEU; qu'il considère que la

photographie prise dans ce contexte constitue bien une ingérence non conforme de l'autorité publique dans l'exercice de son droit au respect de la vie privée;

Considérant que personne n'est tenu d'obtempérer à un ordre manifestement illégal; que néanmoins, l'agent ne peut s'ériger en juge de la légalité de l'ordre qui lui est donné par son supérieur; que le refus d'obéissance n'est excusable que s'il est consécutif à un ordre manifestement illicite; que dans un service public dont la structure est hiérarchisée, l'agent a l'obligation d'obéir aux ordres qui lui sont donnés, quitte à en critiquer la légalité par les voies de recours qui lui sont ouvertes; que cette obligation ne s'impose pas lorsque l'ordre est manifestement illégal; que l'illégalité manifeste est celle dont l'évidence s'impose à un esprit raisonnable avec une force de conviction telle que de plus amples investigations n'apparaissent pas nécessaires; que corollairement, le fait que l'agent ne juge pas l'ordre opportun - à supposer même qu'il ait raison - ne l'autorise pas à s'en dispenser;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant est sanctionné pour "avoir (…) refusé à plusieurs reprises de répondre favorablement, sans motif légitime, à l'ordre de participer à une reconnaissance derrière une vitre sans tain"; qu'il ressort du rapport du commissaire Philippe VOSTERS du 3 mai 2011 qu'un seul ordre formel a été donné au requérant même si celui-ci a été précédé de plusieurs demandes invitant le requérant à participer à un line up; que le requérant a refusé cette participation pour plusieurs motifs en faisant valoir qu'il devait prendre un train, qu'il s'en tenait à ses heures et rien de plus vu le peu de considération de sa direction à son égard et qu'il existait des directives interdisant aux membres de la DR3 de participer au line up pour des raisons de sécurité; que l'ordre en soi qui lui a été donné s'inscrit bien dans le contexte d'une mission de police judiciaire ayant pour principal objectif de faire avancer une enquête; que tout policier se doit de prêter son concours à la procédure judiciaire lorsqu'un magistrat le requiert, dans les limites de la loi; que même si cette participation à un line up se fait sur une base volontaire, il n'est pas exclu que, dans des circonstances spécifiques, l'autorité soit tenue d'imposer cette participation pour les besoins de l'enquête; que l'article III.II.2 du PJPol dispose comme suit :

" Les ordres donnés par le membre du personnel qui, conformément à l'article 120 de la loi, exerce l'autorité sur un autre membre du personnel, ci-après dénommé le supérieur pour l'application de cette partie, visent toujours l'exécution des missions des services de police et le bon fonctionnement des unités et services. Les ordres doivent être légaux et opportuns et être relatifs à l'objectif que le supérieur souhaite atteindre par ces ordres. En tout temps, l'exécution des ordres doit être possible en tenant compte des règles relatives à la déontologie.
Le supérieur est responsable des ordres qu'il donne et de toutes les formes de leur exécution raisonnablement prévisibles. À cette fin, il donne toute information complémentaire nécessaire à l'exécution correcte de l'ordre, sans toutefois restreindre inutilement la liberté d'action nécessaire de ses membres du personnel.

> Le supérieur est chargé du contrôle de l'exécution correcte des ordres qu'il a donnés";

qu'il se déduit de cette disposition que tout ordre donné doit répondre à une finalité légale et être opportun; que sur ce point, il ressort du dossier administratif et singulièrement des pièces produites par le requérant, qu'il n'était pas manifeste qu'une directive lui interdisait de participer au line up; que selon le témoignage du commissaire divisionnaire Émile MATHIEU, il n'a jamais été question d'une directive écrite interdisant aux agents de la DR3 de participer à des line up; que tout au plus a-t-il demandé aux autres services, à l'époque des affaires TRABELSI et MASSOUD, de ne plus faire appel à des membres d'origine allochtone de la DR3 pour participer à des line up même si cet accord s'est progressivement transformé en une pratique valant pour l'ensemble des policiers du service en question; qu'ainsi, à aucun moment, il n'a existé une interdiction faite à des agents, quels qu'ils soient, de la brigade du requérant de participer à des line up ni à d'autres agents de les solliciter ou de les requérir pour des line up; que l'avis du procureur fédéral ne dit pas le contraire dès lors qu'il rappelle que les autorités judiciaires réclament depuis plusieurs années que des mesures légales soient prises pour assurer une meilleure protection des enquêteurs engagés dans la lutte contre le terrorisme; qu'il n'y avait donc pas d'obstacle légal ou réglementaire à ce que le requérant prenne part au line up pour lequel il était sollicité; que la question de l'opportunité de l'ordre échappe au contrôle de légalité du Conseil d'État sauf à démontrer que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation, ce que ne fait pas le requérant; que les autres arguments développés par le requérant et censés démontrer l'illégalité de l'ordre litigieux, à savoir le prétendu non respect de règles en matière de sécurité, de prestations supplémentaires et de droit à l'image, à les supposer fondés, n'ont, à l'évidence, pas le caractère manifeste requis; qu'une violation du régime du droit à la protection de la vie privée n'est nullement démontrée dès lors que la photo prise du requérant s'inscrit dans le contexte d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement ou le tiers auquel les données sont communiquées, au sens de l'article 5, e) de la loi du 8 décembre 1992, précitée; que la protection offerte par la loi du 30 juin 1994, précitée n'est pas davantage applicable dès lors que la photo prise n'est pas une œuvre artistique au sens de cette loi; que quant aux prestations de service, le requérant n'apporte pas la preuve concrète que la partie adverse aurait méconnu les dispositions applicables; qu'enfin, il ne peut être reproché à la partie adverse de n'avoir pas répondu à l'argument suivant lequel des refus similaires opposés le même jour n'auraient pas fait l'objet de poursuites disciplinaires dès lors que l'argument n'a pas été présenté dans le mémoire du requérant du 21 décembre 2011 qui n'a consisté qu'en la production de pièces sans en tirer la moindre conclusion; que par ailleurs, il ressort de la lecture de l'acte attaqué que celui-ci contient bien une motivation relative à la hauteur de la sanction qui a pris en considération à la fois les

circonstances de l'espèce, l'absence d'antécédents disciplinaires, l'évaluation du requérant et son grade de chef de service; qu'au vu de ce qui précède, le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1er.

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 VIIIe chambre, le vingt-six février deux mille quatorze par :

Mme	VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
Mme	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE. P. VANDERNACHT.