

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 233.005 du 24 novembre 2015

A. 213.379/VIII-9378

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Ronald FONTEYN, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 août 2014 par XXXX qui demande l'annulation de "la décision datée du 27 mai 2014 lui infligeant la sanction de la démission d'office";

Vu l'ordonnance du 22 août 2014 accordant à la requérante le bénéfice de la procédure gratuite;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport d'Edward 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 29 septembre 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 20 novembre 2015;

Entendu, en son rapport, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Siham NAJMI, loco M^e Ronald FONTEYN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Magali SEBILLE, conseiller, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Edward 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. Au moment de l'adoption de l'acte attaqué, la requérante était membre du cadre administratif et logistique de niveau C de la police fédérale.

2. Le 3 décembre 2010, elle porte des coups de couteau à un collègue et est privée de sa liberté. De ce jour à la clôture de la procédure disciplinaire, elle a été suspendue provisoirement par mesure d'ordre.

3. Le 9 février 2011, le commissaire général de la police fédérale, autorité disciplinaire supérieure de la requérante, s'est saisi des faits.

4. Le même jour, celui-ci demande au procureur du Roi de lui permettre de consulter et de recevoir une copie du dossier judiciaire et s'il voyait un inconvénient à ce qu'une enquête préalable soit menée parallèlement à l'information judiciaire.

5. Le 7 mars 2011, le procureur du Roi lui répond qu'une transmission du dossier judiciaire est prématurée et qu'il ne souhaite pas qu'une enquête préalable soit entamée durant l'information judiciaire.

6. Par un courrier du 12 mai 2011, le commissaire général ad interim de la police fédérale informe la requérante de l'opposition de l'autorité judiciaire à ce qu'une enquête préalable soit initiée et lui rappelle la teneur de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 portant le régime disciplinaire des membres du personnel des services de police.

7. Le 8 novembre 2011, un délégué du commissaire général demande au procureur du Roi de pouvoir consulter et obtenir copie du dossier répressif, ce qui lui est refusé le 18 novembre suivant. Il réitère sa demande le 18 avril 2012 et

s'informe, les 22 juin 2012, 21 mars, 25 juin et 29 août 2013, de l'évolution de la procédure pénale.

8. Le 17 juin 2013, la requérante est condamnée par défaut par un jugement du Tribunal correctionnel de Bruxelles et est ensuite incarcérée.

9. Le 26 juillet 2013, elle fait opposition.

10. Le 31 juillet 2013, le Tribunal correctionnel de Bruxelles la reconnaît coupable de menace verbale, port d'arme prohibée et d'avoir volontairement et avec préméditation fait des blessures ou porté des coups avec la circonstance que les coups ou les blessures ont causé une maladie ou une incapacité de travail personnel et a ordonné la suspension du prononcé moyennant l'accomplissement de diverses conditions.

11. Le 18 septembre 2013, le procureur du Roi transmet une copie du jugement coulé en force de chose jugée à la partie adverse.

12. Le 4 novembre 2013, la commissaire générale de la police fédérale adopte un rapport introductif au terme duquel elle envisage d'infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office à la requérante.

13. Le 9 décembre 2013, celle-ci dépose un mémoire en défense.

14. Le même jour, la partie adverse décide de prolonger le délai fixé à l'article 38sexies, alinéa 4, de la loi du 13 mai 1999 précitée du délai nécessaire afin de réaliser les auditions demandées et nécessaires.

15. Le 11 décembre 2013, la requérante est entendue.

16. Le 13 décembre 2013, le procureur du Roi transmet à la partie adverse une copie du dossier judiciaire et l'autorise à l'utiliser.

17. Du 20 au 31 janvier 2014, la partie adverse procède à différentes auditions.

18. Le 17 février 2014, elle communique les pièces complémentaires du dossier disciplinaire à la requérante.

19. Le 3 mars 2014, celle-ci dépose un mémoire complémentaire.

20. Le 4 mars 2014, la commissaire générale de la police fédérale propose de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

21. Le 7 mars 2014, la requérante introduit une requête en reconsidération devant le conseil de discipline.

22. Le 17 avril 2014, l'inspecteur général ad interim de la police fédérale et de la police locale dépose son rapport d'expertise au terme duquel il estime que la sanction proposée est adéquate.

23. Le 21 mai 2014, le conseil de discipline rend son avis au terme duquel il considère que la transgression qu'il a retenue justifie la démission d'office.

24. Le 27 mai 2014, la commissaire générale de la police fédérale inflige cette sanction à la requérante. Cette décision repose sur la motivation suivante :

" 1. Références

(...)

2. Exposé des faits

Le 3 décembre 2010, vous vous êtes présentée sur votre lieu du travail dans les bureaux du service CGOT, alors que ce jour, vous étiez en repos.

Vous vous êtes dirigée vers un de vos collègues, E.V. Vous lui avez demandé de se lever et vous lui avez porté un coup de couteau.

Vous avez été saisie par deux autres collègues présents sur les lieux. Vous avez été privée de votre liberté par une patrouille de la Zone de police Bruxelles Capitale - Ixelles.

Par son jugement du 31 juillet 2013, le Tribunal de première instance de Bruxelles dit établies les préventions suivantes :

« Le 3 décembre 2010.

- verbalement, avec ordre ou sous condition, menacé le nommé E.V d'un attentat contre les personnes ou les propriétés, punissable d'une peine criminelle;
- fabriqué, réparé, exposé en vente, vendu, cédé ou transporté, tenu en dépôt, détenu ou été porteur d'une arme prohibée, en l'espèce un couteau de type cran d'arrêt en acier;
- volontairement et avec préméditation fait des blessures ou porté des coups à E. V, avec la circonstance que les coups ou les blessures ont causé une maladie ou incapacité de travail personnel».

Par ce même jugement, le Tribunal de première instance de Bruxelles a ordonné la suspension du prononcé de la condamnation durant cinq ans, moyennant l'accomplissement de certaines conditions.

3. Établissement et imputabilité des faits

Le jugement coulé en force de chose jugée a établi les faits qui vous sont reprochés et vous les a imputés.

4. Qualification de la transgression disciplinaire

Eu égard aux éléments de fait, j'estime que les faits visés au point 2 sont constitutifs de transgression disciplinaire au sens de l'article 3 de la loi en réf.1.2.

J'estime que la transgression disciplinaire suivante est retenue à votre charge :

« À Bruxelles, le 3 décembre 2010, en sa qualité d'assistante du cadre administratif et logistique de la police fédérale agissant un jour de repos, s'être présentée sur son lieu de travail munie d'un couteau avec lequel elle a menacé un collègue, puis lui a porté des coups avec la conséquence que ce dernier a subi une incapacité de travail de quatre jours».

Les faits retenus à votre charge constituent des manquements aux obligations professionnelles et déontologiques, en l'espèce :

- Article 132 de la Loi du 07 décembre 1998 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux : «Le membre du personnel évite tout comportement, même en dehors de l'exercice de la fonction, qui peut mettre en péril l'exécution des devoirs de l'emploi ou porter atteinte à la dignité de celui-ci».

- Article 130 de la Loi du 07 décembre 1998 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux : «Le statut des fonctionnaires de police garantit leur intégrité».

- Article 123 de la Loi du 07 décembre 1998 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux : «ils respectent et s'attachent à faire respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales».

- Point 3 de l'arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police : «Les membres du personnel respectent et s'attachent à faire respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales».

- Point 14 de l'arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police : «Les membres du personnel s'abstiennent de tout acte de violence (...). Ils ont le droit d'être traités avec dignité».

- Point 28 de l'arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police : «Le membre du personnel évite tout comportement même en dehors de l'exercice de sa fonction, qui peut porter atteinte à la dignité de celui-ci. Ils évitent également tout comportement qui peut ébranler la confiance du public dans la police».

- Point 41 de l'arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police : «Les membres du personnel font preuve de retenue dans leurs actes (...). Ils veillent à conserver le contrôle de soi et prohibent tout comportement hostile et agressif (...). Ils se comportent de manière exemplaire, spécialement en observant eux-mêmes les lois et règlements».

- Point 43 de l'arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police : «Les membres du personnel évitent de prendre des risques inconsidérés afin de ne pas exposer des tiers ou leurs collègues ou de s'exposer eux-mêmes à des dangers hors de proportion avec les intérêts qu'ils veulent protéger».

- Point 45 de l'arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police : «Les membres du personnel prennent soin, selon leurs possibilités, de leur sécurité et de leur santé (...)».

5. Personalia

(...)

6. Avis du conseil de discipline

Suite à la requête en reconsidération que vous avez introduite auprès du Conseil de Discipline, ce dernier a approuvé, en date du 21 mai 2014, le prononcé de la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office, confirmant ainsi la sanction que j'avais initialement proposée.

7. Décision

Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, notamment les articles 2, 3, 5, 38, 38bis, 38sexies;

Vu le jugement du Tribunal de première instance de Bruxelles du 31/07/2013;

Vu que les faits repris au point 2 sont établis, vous sont imputables et que la lecture du dossier judiciaire ne fait apparaître aucune cause d'excuse ni aucun élément permettant d'éluder votre responsabilité;

Vu votre mémoire en défense datant du mois de décembre 2013;

Attendu votre audition en date du 11/12/2013 et les auditions des différents témoins menées du 20/01/2014 au 07/02/2014;

Vu votre mémoire complémentaire du 1^{er} mars 2014;

Vu les réponses aux arguments de la défense tels que figurés au point 5 de la note portant la Réf. 1.25 dd 04/03/2014;

Attendu l'avis du Conseil de Discipline rendu le 21 mai 2014;

En ma qualité d'autorité disciplinaire supérieure et conformément à l'avis du Conseil de Discipline visé au point 6, je vous inflige, pour les faits repris au point 2, la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office".

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation de l'article 6.3. de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 56 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, du principe général de bonne administration, du principe général du délai raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir et de l'incompétence de l'auteur de l'acte; qu'elle fait valoir que la décision attaquée, qui lui a été notifiée trois ans et six mois après que la partie adverse a eu connaissance des faits reprochés, n'a pas été prise dans un délai raisonnable; qu'elle rappelle que si l'article

56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 précitée, prévoit la possibilité pour l'autorité disciplinaire de suspendre sa décision en cas de procédure judiciaire parallèle, il est de jurisprudence qu'une telle possibilité ne libère pas l'autorité de son obligation de se prononcer dans un délai raisonnable; qu'elle rappelle qu'elle a été entendue le jour des faits, qu'elle ne les a jamais niés et qu'ils ont, en outre, été commis en public; qu'elle en déduit qu'il était inutile d'attendre l'issue d'une procédure pénale;

Considérant que la partie adverse fait valoir que ces arguments ont déjà été rejetés dans le cadre de la procédure disciplinaire par l'autorité disciplinaire, l'inspection générale et le conseil de discipline; qu'elle rappelle que sa demande du 9 février 2011 au procureur du Roi de consulter le dossier judiciaire, d'en recevoir copie et d'entamer une enquête préalable a été refusée et qu'elle en a informé la requérante; qu'elle soutient avoir réitéré plusieurs fois sa demande en vain; qu'elle se réfère à un arrêt n° 227.658 du 10 juin 2014 dans lequel le Conseil d'État a jugé que le procureur du Roi peut demander qu'aucune procédure administrative ne soit entamée et que cela ressortirait également, a contrario, d'un arrêt n° 216.937 du 19 décembre 2011; qu'elle en déduit que l'application de l'article 56, alinéa 2, de la loi disciplinaire se justifie en l'espèce; qu'elle ajoute, dans son dernier mémoire, que si la loi disciplinaire ne prévoit pas que l'entame d'une procédure disciplinaire est subordonnée à une quelconque autorisation de l'autorité judiciaire, elle ne précise pas que l'autorité ne peut pas tenir compte d'une demande du procureur du Roi d'attendre la fin de l'information judiciaire pour diligenter une enquête administrative; qu'elle rappelle, qu'en l'espèce, le procureur du Roi ne souhaitait pas qu'une enquête administrative soit menée afin de ne pas entraver le bon déroulement de l'information judiciaire et que, sur cette demande, elle a décidé d'attendre le résultat de la procédure judiciaire, quel qu'il soit, avant d'entamer la procédure disciplinaire; qu'elle souligne encore que cette demande du procureur du Roi n'est pas la seule raison pour laquelle elle a appliqué l'article 56, alinéa 2, de la loi disciplinaire et se réfère à cet égard au rapport d'expertise de l'inspecteur général a.i. et à l'avis du conseil de discipline;

Considérant que l'article 56 de la loi du 13 mai 1999 précitée dispose comme suit :

" Art. 56. La notification du rapport introductif au membre du personnel doit avoir lieu dans les six mois qui suivent la prise de connaissance ou la constatation des faits par une autorité disciplinaire compétente. À défaut et sous réserve du second alinéa, aucune poursuite disciplinaire ne peut plus être intentée.

En cas d'information judiciaire ou de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai commence à courir le jour où l'autorité disciplinaire est informée par l'autorité judiciaire, qu'une décision judiciaire définitive est prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte.

Dans tous les cas, les transgressions disciplinaires susceptibles d'entraîner une sanction disciplinaire légère seront prescrites après cinq ans.

Le délai de prescription visé à l'alinéa 3 prend cours le jour de la commission pour les transgressions instantanées, le jour où cesse la situation pour les transgressions continues et le jour où s'accomplit le dernier fait qui compose la série dans le cas de la transgression constituée d'un ensemble de faits distincts mais résultant d'une seule et même intention";

Considérant que cette disposition permet à l'autorité disciplinaire de différer les poursuites disciplinaires jusqu'à la fin de la procédure pénale, mais ne l'y oblige pas; que l'autorité disciplinaire qui, en opportunité, use de la faculté de n'entamer les poursuites disciplinaires qu'à l'issue de la procédure pénale doit demeurer attentive au principe du délai raisonnable; qu'elle ne peut tenir l'action disciplinaire en suspens que si les moyens d'investigation dont elle dispose ne lui permettent pas d'apprécier les faits qui sont reprochés à l'agent; qu'elle ne peut pas laisser l'agent menacé d'une action disciplinaire trop longtemps dans l'incertitude sur son sort; que l'obligation de traiter avec diligence le dossier de l'agent impose à l'autorité disciplinaire de conduire l'instruction administrative aussi loin que possible de manière à s'assurer qu'il lui est, le cas échéant, raisonnablement impossible de statuer avant la décision définitive du juge pénal;

qu'en l'espèce, la requérante n'a jamais nié la matérialité des faits qui se sont produits, le 3 décembre 2010 sur les lieux mêmes de son travail, et l'autorité disciplinaire de la requérante s'en est saisie le 9 février 2011; qu'un délai de plus de trois ans s'est écoulé entre cette date et l'adoption, le 27 mai 2014, de la décision attaquée; que ce délai est justifié, dans l'acte attaqué, par la référence à la note de la partie adverse du 4 mars 2014 dans laquelle celle-ci faisait valoir la demande du procureur du Roi de ne pas initier d'enquête préalable interne parallèlement à l'information judiciaire "afin de ne pas entraver le bon déroulement de [celle-ci]"; qu'aucune disposition législative n'imposait toutefois à la partie adverse de surseoir à la procédure disciplinaire dans l'attente de l'issue de la procédure judiciaire; que même si l'autorité judiciaire sollicite de l'autorité disciplinaire qu'elle suspende les poursuites disciplinaires, encore faut-il que cette dernière, qui dispose d'un large pouvoir discrétionnaire, explique concrètement en quoi il y a lieu de faire droit à cette demande, ce qu'elle ne fait pas; que la partie adverse a ainsi volontairement limité le pouvoir qui lui est légalement attribué en subordonnant l'intentement d'une action disciplinaire à l'approbation d'une autorité sans compétence dans ce domaine; qu'un tel motif ne justifie pas le non-respect par la partie adverse de l'obligation d'agir dès lors qu'elle était en mesure de le faire; que le délai de plus de trois ans qui s'est écoulé entre la prise de connaissance des faits et l'adoption de la sanction attaquée ne repose sur aucun motif admissible et est manifestement déraisonnable; que le moyen est dès lors fondé;

Considérant que la requérante sollicite qu'une indemnité de procédure de sept cents euros lui soit attribuée; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande;

Considérant que la requérante sollicite l'application de l'article 2 de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État afin que son identité ne soit pas mentionnée lors de la publication de l'arrêt à intervenir pour préserver sa vie privée eu égard au caractère "pénal" de l'acte attaqué; qu'il y a également lieu de faire droit à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La décision de la commissaire générale de la police fédérale du 27 mai 2014 infligeant à XXXX la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office est annulée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie requérante à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt-quatre novembre deux mille quinze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.