

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 238.020 du 27 avril 2017

A. 221.145/VIII-10.360

En cause : **HARDY** Laurent,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la zone de police 5267 Nivelles-Genappe,
représentée par son collègue de police,
ayant élu domicile chez
M^e Laurence MARKEY, avocat,
boulevard du Souverain 36
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 janvier 2017, Laurent HARDY demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la sanction disciplinaire légère du blâme qui lui a été administrée le 21 novembre 2016 et qui lui a été notifiée le 24 novembre 2016" et, d'autre part, l'annulation de cette sanction.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Edward LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 14 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 avril 2017.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Amira DE BROUWER, loco M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Stéphanie REMY, loco M^e Laurence MARKEY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant était, aux moments des faits litigieux et de l'adoption de l'acte attaqué, inspecteur de police au sein du service intervention et sécurisation de la partie adverse.

2. Le 21 avril 2016, le chef de corps de celle-ci désigne un enquêteur préalable pour faire la lumière sur un canular réalisé au détriment d'un membre du personnel avec du matériel de la zone.

3. Le 20 juin 2016, il désigne un nouvel enquêteur préalable en remplacement du précédent.

4. Le 20 juillet 2016, l'enquêteur dépose son rapport.

5. Le 10 octobre 2016, le chef de corps rédige un rapport introductif à l'encontre du requérant pour avoir rédigé un bulletin de service non conforme à ses prestations du 13 avril 2016 comme cela résulterait des images des caméras de surveillance visionnées par l'enquêteur préalable susvisé.

6. Le 10 novembre 2016, le défenseur syndical du requérant dépose un mémoire en défense.

7. Le 21 novembre 2016, le chef de corps de la partie adverse inflige la sanction disciplinaire légère du blâme au requérant. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, se présente comme suit :

" 1. Exposé des faits, circonstances et conséquences.

Vous étiez de service la nuit du 13 au 14 avril 2016 pour une pause C que vous avez partagée avec l'INPP Jean-Marie VANHULST.

Lors de l'enquête préalable menée par le CP SIGNORE et consignée dans le rapport SLR/LS/ls/16/CD67/208 du 20 juillet 2016, les faits suivants ont été constatés. Sur le BS de votre équipe du 13.04.16 sont renseignées :

- une patrouille en véhicule à Nivelles entre 22h20 et 23h05 alors que sur les images des caméras de surveillance on constate que vous sortez à 23h40;
- une intervention à Genappe de 23h05 à 00h10, 23h05 correspondant à l'heure d'appel alors que sur les images des caméras de surveillance du commissariat central, on constate que vous sortez à 23h40.

2. Date de prise de connaissance des faits.

Le fait a été porté à la connaissance de l'autorité disciplinaire ordinaire par le rapport de l'enquêteur préalable du 20.07.2016.

Cette date est à prendre en considération pour les calculs des délais de procédure.

3. Droits de la défense.

La note CC/PNE/cca/16/CD 670/249 du 10.10.2016 qui vous a été notifiée par voie du double recommandé les 10.10.2016 et 11.10.2016 vous a informé de votre droit à être entendu préalablement au prononcé de la sanction envisagée, à savoir le blâme. Vous avez envoyé, par voie recommandée, un mémoire en défense réceptionné en date du 10.11.2016.

Vous n'avez pas demandé à être entendu dans le cadre de cette procédure.

4. Établissement, qualification et imputabilité des faits.

Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999, notamment les articles 2, 3, 5 et 32, alinéa 4;

Eu égard aux éléments de fait du dossier;

Vu le rapport d'enquête préalable du CP SIGNORE portant la référence SLR/L5/1s/16/CD67/208 du 20 juillet 2016;

Vu votre mémoire en défense reçu le 10.11.2016;

Attendu que dans le point 1 de votre mémoire en défense : Préambule, vous relevez le fait que le rapport initial rédigé par le CP PIRENNE SIS/PIR/pir/16/CD693/111 du 14.04.2016 ne se trouve pas dans le dossier disciplinaire et que, de fait, «l'autorité dispose d'un dossier plus complet que celui de la défense et que cela porte atteinte aux droits de la défense»;

Considérant que l'autorité disciplinaire ordinaire ne vous reproche aucun des faits énoncés dans votre préambule et que donc le rapport CP PIRENNE SIS/PIR/pir/16/CD693/111 du 14.04.2016 n'est pas l'élément pris en considération pour entamer la procédure disciplinaire;

Considérant que l'autorité ne se fonde dès lors et uniquement que sur les faits dénoncés, pour la première fois, par le rapport d'enquête préalable du CP SIGNORE portant la référence SLR/LS/ls/16/CD67/208 du 20 juillet 2016;

Attendu que le point 2 de votre mémoire en défense : «Quant à la ligne du temps» avance que la prise de connaissance des faits par l'ADO est le 20.07.2016 et que le rapport introductif est considéré comme signifié le 11.10.2016;

Considérant que le point 2 de la présente note établit que «le fait a été porté à la connaissance de l'autorité disciplinaire ordinaire par le rapport de l'enquêteur préalable du 20.07.2016 et que cette date est à prendre en considération pour les calculs des délais de procédure.»

Considérant que le point 2 de la présente note établit que «la note CC/PNE/cca/16/CD 670/249 du 10.10.2016 qui vous a été notifiée par voie du double recommandé les 10.10.2016 et 11.10.2016».

Attendu que le point 4 de votre mémoire en défense : «Quant aux éléments de défense» avance que la défense ne peut connaître si l'utilisation des caméras est licite ou illicite, et ce plus particulièrement, au moment de son utilisation pour le fait reproché au défendu car, selon vous, les deux documents officiels joints au dossier ne sont ni datés ni signés;

Considérant que les documents joints en annexe du dossier sont datés :

- pour le premier document CPVP, portant le numéro VT 005062683, daté du 18.08.2015;
- pour le deuxième document CPVP portant le numéro VT 005065752, daté du 27.04.2016;

Considérant que le site de la CPVP est public et qu'il est donc aisé, sur base des numéros des dossiers attribués par la CPVP (annexés au dossier disciplinaire) de vérifier la légalité des mesures prises;

Considérant que cette datation établit parfaitement leur caractère licite d'utilisation à des fins disciplinaires;

Attendu que le point 4 de votre mémoire en défense : «Quant aux éléments de défense» avance que sur les images des caméras reprises sur le CD-Rom aucune date ni heure n'est inscrite à l'écran;

Considérant que, contrairement à vos affirmations, la lecture des images du CD-Rom, via VLC, montre bien les dates et heures des prises de vues ce qui en atteste le fondement légal et licite;

Attendu que le point 4 de votre mémoire en défense: «Quant aux éléments de défense» avance que la note CC/PNE/lda/16/CD670/92 du 04 avril 2016 n'était pas «trouvable» via notre système informatique;

Considérant que le thème relatif à l'utilisation des caméras a été porté à l'ordre du jour des comités de concertation de base suivants : 02.06.2015, 01.09.2015, 06.10.2015, 01.03.2016, 03.05.2016, 07.06.2016;

Considérant qu'à ces réunions étaient présents des représentants du personnel appartenant à la zone de police;

Considérant qu'il est prévu et de notoriété publique que les représentants du personnel présents aux réunions du comité de concertation de base informent les membres du personnel des décisions prises;

Considérant que vous faites partie de la même équipe d'intervention que certain délégué syndical et qu'il est légitime de penser que vous avez obtenu les informations utiles par ce biais;

Considérant que le site de la CPVP est un site public, consultable par tout quidam et que vous aviez dès lors la possibilité de visiter le site et d'en obtenir toute information utile;

Considérant que vous aviez donc l'opportunité de recevoir l'information utile sans passer par la publication d'une note de service interne (C.E., 02 juin 2016, n° 234.912, LIENARD);

Attendu que le point 4 votre mémoire en défense : «Quant aux éléments de défense» avance que vous étiez chauffeur lors de la patrouille du 13 au 14.04.2016, que vous n'êtes pas le rédacteur du bulletin de service, que votre coéquipier était votre chef d'équipe revêtu du grade d'INPP, à savoir l'INPP

VANHULST et que, dès lors, la responsabilité de la mauvaise rédaction du bulletin de service ne vous incombe pas;
Considérant que vous avez accepté, même tacitement, que soient inscrites des heures non valides sur un bulletin de service, que, en outre, vous n'avez pris aucune initiative pour empêcher cette écriture erronée ou pour, à tout le moins, la dénoncer et que, dès lors, l'autorité peut considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que cette situation reflète un comportement tentant à dissimuler la réalité des faits (C.E., 21 avril 2016, n°234.465, BEAUJEAN);

Considérant que dans le point 4 votre mémoire en défense : «Quant aux éléments de défense», vous rejetez la pertinence de la transgression de l'article 1 §1 de la Loi du 05.08.1992 en arguant du fait que vous suiviez les ordres de votre-chef d'équipe;

Considérant que vous êtes, en tant que membre du personnel, responsable de vos actes et que vous n'avez pas, là non plus, pris d'initiative pour modifier la décision ou, à tout le moins, pour la dénoncer;

Considérant qu'accepter comme argument que l'appelant ne répond pas quand la patrouille se présente à son domicile pour justifier le fait de postposer une intervention reviendrait à accepter tacitement que toute intervention pourrait être postposée sous prétexte qu'il est envisageable que l'appelant change d'avis lorsque la patrouille répond à son appel;

Considérant que dans le point 4 votre mémoire en défense : «Quant aux éléments de défense», vous rejetez la pertinence de la transgression de l'article 125 de la Loi du 07.12.1998;

Considérant que votre argument identique à l'alinéa précédent qui tend à démontrer que, puisque l'appelant n'a pas daigné vous répondre quand vous vous êtes déplacés sur place, votre disponibilité n'est pas mise à mal, est un argument qui, pour les mêmes raisons que définies supra, ne peut être accepté;

Considérant que dans le point 4 votre mémoire en défense : «Quant aux éléments de défense», vous rejetez la pertinence de la transgression de l'article 3 du 13.05.1999 (Loi disciplinaire) en précisant que vous ne pouvez avoir manqué à vos obligations professionnelles puisque c'est votre chef d'équipe qui a rédigé le bulletin de service;

Considérant qu'il est démontré que vous n'avez rien tenté pour empêcher ou dénoncer la rédaction erronée du bulletin de service;

Considérant que j'ai pris connaissance de vos arguments repris dans votre mémoire de défense mais que je ne peux les valider;

Considérant, pour conclure, que vous avez manqué de loyauté dans la réalisation et le compte-rendu de vos missions ainsi que de disponibilité et d'esprit de service à l'égard du citoyen;

Considérant que les faits décrits sont contraires à la déontologie professionnelle, en particulier :

- Points 3.1 et 3.8 du Code de déontologie qui précisent que (...) les membres du personnel accomplissent leurs missions sous l'autorité et la responsabilité des autorités désignées à cette fin par ou en vertu de la loi. La mise en application des principes précités et d'une manière générale de toutes les autres dispositions du code, postule que lors de chaque intervention ou de chaque action, les membres du personnel appliquent la Charte des valeurs de la police intégrée telle que formulée ci-après :

«Respecter et s'attacher à faire respecter les droits et libertés individuels ainsi que la dignité de chaque personne, spécialement en s'astreignant à un recours à la contrainte légale toujours réfléchi et limité au strict nécessaire.

Être loyal envers les institutions démocratiques.

Être intègre, impartial et respectueux des normes à faire appliquer.

Avoir le sens des responsabilités.

Être animé par et faire montre d'un esprit de service caractérisé par :

- la disponibilité;
- la qualité du travail;
- la recherche de solutions dans le cadre de leurs compétences;
- la mise en œuvre optimale des moyens adéquats;
- le souci du fonctionnement intégré des services de police;

Promouvoir les relations internes fondées sur le respect mutuel.

Contribuer au bien-être sur les lieux du travail».

- Point 13 du Code de déontologie qui précise que les membres du personnel s'encouragent mutuellement au respect actif de la déontologie. Les membres du personnel, témoins d'une violation grave des règles déontologiques qui pourrait entraîner un préjudice immédiat ou irréparable prennent toute disposition utile afin de faire cesser cette violation. Dans cet esprit, tout membre du personnel qui est témoin direct d'un comportement délictueux ou dangereux, de violences illégitimes ou d'un traitement inhumain ou dégradant de la part d'un collègue, met tout en œuvre dans la mesure de ses possibilités pour les faire cesser et les porter à la connaissance de l'autorité compétente.
- Point 14.1 du Code de déontologie qui précise que les relations entre membres du personnel reposent notamment sur le respect mutuel, la solidarité, l'esprit d'équipe, la discipline librement consentie, la loyauté ainsi que l'équité, et ce indépendamment de la fonction, de la tâche, du grade, du statut actuel ou d'origine, ou encore de la prétendue race, de la couleur, de l'ascendance, de l'origine nationale, du sexe ou de l'orientation sexuelle, de l'état Civil, de la naissance, du patrimoine, de l'âge, de la langue, des convictions religieuses ou philosophiques, de la santé, du handicap ou des caractéristiques physiques, Point 18 du Code de déontologie qui précise que les membres du personnel doivent répondre à tout appel relatif à l'exécution du service et éviter tout ce qui pourrait porter atteinte à la confiance du public dans leur disponibilité,
- Point 20 du Code de déontologie qui précise que les membres du personnel font preuve à l'égard de la population, des autorités de police et des autres instances avec lesquelles ils sont amenés à collaborer, de leur volonté de rendre le service qu'on attend d'eux. De la sorte, ils expriment leur engagement personnel dans la poursuite de l'intérêt commun. Ils y contribuent également en faisant preuve d'une vigilance qui exclut la routine et d'une mise en application dynamique des prescriptions quant à l'information à fournir aux justiciables en matière de procédures.
- Point 21 du Code de déontologie qui précise que la disponibilité des membres du personnel se caractérise entre autres par leur présence physique là où la mission doit être exécutée, mais également par leur accessibilité pour la population et pour les autorités. Elle se traduit aussi par leur disposition à l'écoute, par la compréhension dont ils font montre, la prise au sérieux des préoccupations de ceux qui font appel à eux et par les initiatives appropriées, que ce soit en intervenant personnellement ou en renvoyant les intéressés vers les personnes ou les services compétents ou spécialisés
- Points 29.3 et 29.4 du Code de déontologie qui précisent qu'ils (les membres du personnel) remplissent leur emploi avec loyauté sous l'égide des autorités de police, ainsi que sous la direction de leur chef. Dans l'exercice de leur fonction, ils agissent et se comportent conformément aux dispositions légales et réglementaires, à la stratégie et aux directives de l'autorité. Ils se laissent guider par des considérations de légalité, d'équité, d'opportunité et d'efficacité.
- Point 30 du Code de déontologie qui précise que les membres du personnel formulent de manière précise, complète et concrète leurs conseils, avis, options et rapports. Ils exécutent avec diligence et conscience professionnelle les directives de l'autorité dont ils relèvent, ainsi que les programmes et plans d'actions.
- Point 32 du Code de déontologie qui précise que les membres du personnel assument leurs propres responsabilités.

- Point 41.4 du Code de déontologie des services de police qui précise que les membres du personnel se comportent de manière exemplaire, spécialement en observant eux-mêmes les lois et règlements.

Considérant que les faits décrits sont contraires à la Loi sur la fonction de police du 05 août 1992 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux en particulier dans

- son article 1- § 1 qui précise que les services de police accomplissent leurs missions sous l'autorité et la responsabilité des autorités désignées à cette fin par ou en vertu de la loi;

Considérant que les faits décrits sont contraires à la Loi sur la police intégrée du 07 décembre 1998 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux en particulier dans

- son article 125 qui précise que le statut des fonctionnaires de police garantit leur disponibilité. Les fonctionnaires de police doivent répondre à tout appel relatif à l'exécution du service et éviter tout ce qui pourrait porter atteinte à la confiance du public dans leur disponibilité.

Considérant que les faits reprochés constituent dès lors un manquement aux obligations professionnelles;

Attendu que l'article 3 de la loi du 13.05.1999 portant le statut disciplinaire des membres des services de police stipule que tout acte ou comportement qui constitue un manquement aux obligations professionnelles ou qui est de nature à mettre en péril la dignité de la fonction est une transgression disciplinaire et peut donner lieu à une sanction disciplinaire;

Considérant que les faits reprochés révèlent un manque de loyauté dans la réalisation de vos missions, un manque de disponibilité et d'esprit de service à l'égard du citoyen;

Nous estimons que les faits sont établis, vous sont imputables et constituent la transgression disciplinaire suivante :

Avoir manqué à ses obligations professionnelles, plus précisément :

- Avoir manqué de loyauté dans la réalisation et le compte-rendu de vos missions ainsi que de disponibilité et d'esprit de service à l'égard du citoyen.

5. Notification de sanction disciplinaire légère.

Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999, notamment les articles 2, 4 et 33;

Attendu que nous estimons les faits établis, qu'ils vous sont imputables et qu'ils constituent, en vertu des motivations exposées au point 3, une transgression disciplinaire;

Considérant que cette attitude est nuisible au fonctionnement du service et préjudiciable aux valeurs prônées par la zone de police;

Considérant qu'il est du devoir du fonctionnaire de police de se comporter avec respect;

Considérant que votre dossier personnel contient une sanction disciplinaire non effacée, l'avertissement, notifiée le 16.11.2015;

Considérant qu'en matière disciplinaire, l'autorité doit motiver le choix qu'elle fait de la sanction (Arrêt Conseil d'Etat n°91.399 du 06.12.2000);

Considérant que la zone de police s'efforce de travailler dans un cadre de police intégrée, illustré par le relevé fédéral des sanctions infligées pour ce genre de faits;

Considérant que la zone estime que ses membres doivent être sanctionnés de façon juste et équitable par rapport au reste de la police intégrée;

Considérant dès lors que nous estimons, en tenant compte du principe de proportionnalité et des éléments d'appréciation exposés jusqu'ici, qu'une sanction disciplinaire lourde ne serait pas la mieux appropriée dans les circonstances de la cause;

Considérant qu'une sanction disciplinaire légère nous paraît donc suffisante pour vous faire prendre conscience de l'erreur que vous avez commise;
Considérant que le fait de manquer de loyauté envers l'autorité tend à démontrer un manque de respect des valeurs de la police intégrée;

Considérant que le simple avertissement ne, constituerait donc pas un signal suffisamment fort pour soutenir ce pilier;

En notre qualité d'autorité disciplinaire ordinaire,
Nous vous infligeons la sanction disciplinaire légère du blâme.
[...]"

8. Le 30 décembre 2016, le requérant est nommé dans l'emploi qu'il avait postulé à la police fédérale dans le cadre de la mobilité 2016/04.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. L'urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant décrit comme suit l'urgence à suspendre l'exécution de l'acte attaqué :

" Le requérant est conscient qu'en règle, votre Conseil considère qu'il n'y a guère d'urgence à suspendre une sanction disciplinaire légère.

Cependant, en l'espèce, il entend faire valoir le fait que la sanction qui a été prise risque de compromettre dans la durée toute perspective de mutation dans un autre service de police.

Le requérant, qui, le dossier administratif le prouve, a d'excellents états de service, a fait savoir *in tempore non suspecto* son intention de solliciter une mutation vers la Police fédérale dès lors que les conditions dans lesquelles il exerce ses missions au sein de la partie adverse sont devenues pour lui intenable. Rappelons qu'il avait relevé dans sa défense : «Pour terminer, je t'informe que j'ai postulé à la police fédérale (DAS) car je n'en peux plus de Nivelles. La sélection (se) fait sur dossier, principalement le dossier d'évaluation et disciplinaire (....)».

Or le requérant a déjà fait l'objet d'un avertissement parce qu'il avait fait une intervention sans gilet pare-balles. Ceci s'expliquait par le fait que l'intervention à laquelle il avait dû procéder avait été inopinée de telle manière qu'il n'avait eu aucune raison d'emporter son gilet pare-balles. Eu égard au caractère léger de cette sanction et comme à l'époque il n'envisageait pas encore de solliciter une mutation, il n'avait pas jugé utile de quereller cette sanction devant votre Conseil. Désormais, le fait qu'il ait fait l'objet de deux sanctions légères compromet ses chances de mutation alors même que - le présent dossier le démontre - il exerce

ses fonctions dans un contexte où, de toute évidence, il est victime de l'hostilité et de la partialité de sa hiérarchie.
Il est donc urgent de suspendre l'acte querellé afin de préserver les chances du requérant de pouvoir exercer ses fonctions dans un cadre apaisé, sinon épanouissant".

V.2. Appréciation

Il ressort du dossier administratif que la demande de mobilité du requérant a été acceptée et qu'il a été nommé dans l'emploi qu'il sollicitait le 30 décembre 2016. Le seul argument produit pour justifier l'urgence à saisir le Conseil d'État étant démenti par le dossier administratif, celle-ci n'est dès lors pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre siégeant en référé, le vingt-sept avril deux mille dix-sept, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques VANHAEVERBEEK.