

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.499 du 20 septembre 2019

A. 222.723/VIII-10.566

En cause : **DREZE** Ludger,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1000 Bruxelles,

contre :

la zone de police 5306 "Entre Sambre et Meuse",
représentée par son collègue de police,
ayant élu domicile chez
M^{es} Olivier LOUPPE et
Jean LAURENT, avocats,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 juillet 2017, Ludger DREZE demande l'annulation de "la décision du 30 mai 2017 de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant deux mois".

Par une requête introduite le 15 février 2018, le même requérant sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice à la suite de la décision précitée.

II. Procédure

Un arrêt n° 244.010 du 22 mars 2019 a rouvert les débats et a accordé à la partie adverse un délai de quinze jours pour déposer un dernier mémoire. Il a été notifié aux parties.

Les parties ont chacune déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 juin 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 septembre 2019.

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

M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jean LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, 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 est membre du cadre administratif et logistique (CALog) de niveau B de la partie adverse.

2. Le 24 août 2016, le commissaire B., membre du cadre opérationnel de la partie adverse, lui demande de sauvegarder des images de caméras de surveillance et de les mettre sur support informatique.

3. Le 25 août 2016, le requérant refuse.

4. Le même jour, le commissaire B., faisant valoir son titre de chef de corps faisant fonction, lui donne l'ordre formel de procéder à l'extraction des images demandées.

5. Le 26 août 2016, il informe le collège de police de la partie adverse que le requérant a réitéré son refus d'ordre le 25 août 2016.

6. Le 6 septembre 2016, le président du collège de police mandate la commissaire H.V. pour effectuer une enquête préalable sur ces faits.

7. Le 18 octobre 2016, la commissaire H.V. dépose son rapport d'enquête préalable.

8. Le 29 novembre 2016, le collège de police décide de réaliser un rapport introductif.

9. Le 13 décembre 2016, il adopte un rapport introductif au terme duquel il est envisagé d'infliger la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % pendant deux mois au requérant et désigne le commissaire G. pour procéder à l'audition disciplinaire de ce dernier.

10. Le 19 janvier 2017, le requérant dépose un mémoire en défense.

11. Le 23 janvier 2017, il est entendu par le commissaire G.

12. Le 1^{er} février 2017, le collège de police propose de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % pendant deux mois.

13. Le 2 février 2017, le requérant introduit un recours en reconsidération devant le conseil de discipline.

14. Le 8 mars 2017, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale adopte un rapport d'expertise au terme duquel elle considère que la sanction proposée est adéquate.

15. Le 9 mars 2017, le conseil de discipline entend les parties.

16. Le 30 mars 2017, le requérant dépose un mémoire complémentaire.

17. Le 13 avril 2017, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale adopte un rapport d'expertise complémentaire au terme duquel elle considère que l'ordre litigieux donné au requérant était légitime.

18. Le 9 mai 2017, le conseil de discipline donne son avis au terme duquel il considère ce qui suit :

" [...]

- la transgression disciplinaire doit être qualifiée comme suit : avoir à FOSSES-LA-VILLE, entre les 24 et 27 août 2016, en sa qualité de membre du Cadre Administratif et Logistique de la police intégrée investi du grade de consultant, omis d'exécuter dans le délai imparti la tâche – consistant à sauvegarder des images de vidéo-surveillance – qui lui avait été confiée par un supérieur hiérarchique, et refusé ensuite d'exécuter l'ordre formel légitime lui donné par le même supérieur de mener cette dernière à bien.

- cette transgression disciplinaire est imputable au requérant, et elle n'est pas justifiée;
- ladite transgression est de nature à valoir au requérant le prononcé d'une retenue de traitement à concurrence de 5 % durant deux mois au sens des articles 5 et 11 de la loi du 13 mai 1999".

19. Le 30 mai 2017, le collège de police de la partie adverse prend la décision suivante :

" OBJET : Discipline - sanction lourde - DREZE Ludger - Décision

Le Collège de Police,

Vu la loi du 07 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux;

Vu la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, modifiée par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 4/2001 du 25 janvier 2001; par la loi du 30 mars 2001 (M.B., 18 avril 2001); par la loi du 31 mai 2001 (M.B., 19 juin 2001); par la loi du 30 décembre 2001 (M.B., 31 décembre 2001); par la loi du 26 avril 2002 (M.B., 30 avril 2002); par la loi du 2 août 2002 (M.B., 29 août 2002); par la loi du 20 janvier 2003 (M.B., 12 février 2003); par la loi du 27 décembre 2004 (M.B., 31 décembre 2004); par la loi du 23 décembre 2005 (M.B., 30 décembre 2005); par la loi du 20 juin 2006 (M.B., 26 juillet 2006) et par la loi du 1^{er} mars 2007 (M.B., 14 mars 2007) - STS/ST30;

Vu l'Arrêté Royal du 30 mars 2001 (PJPol) - Arrêté Mammouth;

Vu la décision du Collège de Police du 1^{er} février 2017 de proposer, en sa qualité d'autorité disciplinaire supérieure, d'infliger à M. DREZE la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant 2 mois.

En effet, M. DREZE a refusé d'exécuter un ordre formel qui lui était demandé et ce au détriment de l'intérêt des membres du personnel de la zone. De plus, il aurait pu collaborer avec le CP [B.] en lui apportant son aide dès sa première demande or il a décidé de refuser toute collaboration. À ce propos le collège a acquis la conviction qu'il y avait dans son chef l'intention de nuire. Enfin, il lui revient, en tant [que] gestionnaire technique, de gérer les réseaux, ce qui n'a pas été fait avec minutie puisque le PC sur lequel travaillait le CP [B.] n'était pas raccordé au réseau. Néanmoins, le Collège de Police retient que M. DREZE n'a aucun antécédent disciplinaire. De ce fait, il inflige la sanction susmentionnée;

Vu la décision du Collège de Police du 21 février 2017 de mandater, pour la défense devant le Conseil de Discipline lors de l'audience du 9 mars 2017 à 11h30, deux personnes, au cas où l'une d'elle venait à être absente, à savoir le CP [H.V.] et Mlle [D.];

Vu la décision du Collège de Police du 21 mars 2017 de mandater, pour la défense devant le Conseil de Discipline lors de l'audience mardi 18 avril 2017 à 10h30 heures [sic], deux personnes, au cas où l'une d'elle venait à être absente, à savoir le CP [H.V.] et Mlle [D.];

Vu l'avis du Conseil de discipline, rendu le 9 mai 2017, stipulant

- que la transgression disciplinaire devait être qualifiée comme suit : Avoir à Fosses-la-Ville entre les 24 et 27 août 2016, en votre qualité de membre du Cadre Administratif et Logistique de la Police intégrée investi du grade de consultant, omis d'exécuter dans le délai imparti la tâche – consistant à sauvegarder des images de vidéo-surveillance – qui vous avait été confiée par

- un supérieur hiérarchique, et refusé ensuite d'exécuter l'ordre formel légitime donné par le même supérieur hiérarchique de mener cette dernière à bien.
- « la transgression est de nature à valoir au requérant le prononcé d'une retenue de traitement à concurrence de 5 % durant deux mois au sens des articles 5 et 11 de la loi du 13 mai 1999»;

Décide à l'unanimité :

Article 1^{er} : Le Collège de Police, en sa qualité d'autorité disciplinaire supérieure, décide de suivre l'avis du Conseil de discipline et d'infliger à M. DREZE la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant deux mois, à partir du 1^{er} juin 2017, pour avoir à Fosses-la-Ville entre les 24 et 27 août 2016, en sa qualité de membre du Cadre Administratif et Logistique de la Police intégrée investi du grade de consultant, omis d'exécuter dans le délai imparti la tâche – consistant à sauvegarder des images de vidéo-surveillance – qui lui avait été confiée par un supérieur hiérarchique, et refusé ensuite d'exécuter l'ordre formel légitime donné par le même supérieur hiérarchique de mener cette dernière à bien. Néanmoins, le Collège de Police retient que M. DREZE n'a aucun antécédent disciplinaire. De ce fait, il inflige la sanction susmentionnée.

Article 2 : De transmettre la présente décision à l'autorité de tutelle pour approbation et au secrétariat social GPI.

[...]".

Il s'agit de l'acte attaqué

20. Le 15 février 2018, le requérant introduit une demande d'indemnité réparatrice.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

Le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 46 de la loi du 7 décembre 1998 (ci-après : la loi du 7 décembre 1998) organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, de l'erreur dans les motifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de la sécurité juridique et de l'excès de pouvoir.

Il rappelle qu'il lui est fait grief de ne pas avoir donné suite à un ordre du commissaire B. agissant en qualité de chef de corps, ce qui lui donnait une autorité hiérarchique à son égard, alors que l'article 46 précité prévoit qu'en cas d'absence ou d'empêchement du chef de corps, le bourgmestre ou le collège de police désigne le chef de corps remplaçant parmi les membres du corps de police revêtus du grade le plus élevé, mais que le commissaire B. étant détaché au sein de la zone de police "Entre Sambre et Meuse" ne pouvait exercer les fonctions de chef de corps *ad interim*. Il précise que le commissaire B. n'est pas membre de la zone de police

"Entre Sambre et Meuse" et que les membres du personnel de cette zone n'ont pas été avisés du fait qu'il exerçait *ad interim* la fonction de chef de corps au moment des faits, ce qui n'est *a priori* attesté par aucune pièce du dossier. Il ajoute que l'article 46 précité doit être interprété de telle manière que la fonction de chef de corps ne peut être exercée par un membre détaché au sein de ce service et cite un arrêt n° 209.774 du 15 décembre 2010. Il en déduit que l'autorité hiérarchique dont se prévaut le commissaire B. – il affirme agir en qualité de chef de corps *ad interim* – est entachée d'une erreur de droit, de telle manière qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir donné suite à l'ordre qui lui était donné. Il estime qu'il en est d'autant plus ainsi qu'une instruction en sens inverse lui avait été donnée *in tempore non suspecto* par le chef de corps lui demandant "de remettre, dans les plus brefs délais, la gestion quotidienne du système de délivrance et vérification des badges d'accès ainsi que la saisie des images provenant des caméras aux CP [B.] et [H.] ainsi qu'au contrôleur interne, l'INPP [P.]".

La partie adverse fait valoir, dans son mémoire en réponse, que le commissaire B. a signé ses ordres communiqués par courriel en utilisant sa qualité de commissaire et non de chef de zone f.f. Elle soutient que l'ordre venant d'un commissaire devait être respecté nonobstant la qualité de chef de zone. Elle en déduit que le requérant n'a pas intérêt au moyen. Elle ajoute que l'ordre litigieux a été donné à deux reprises, qu'il n'a pas été suivi et que sa nécessité n'a pas été contestée. Elle souligne que l'acte attaqué indiquait que l'ordre susvisé devait être exécuté par le requérant en application de l'article 120, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi du 7 décembre 1998, quand bien même le requérant aurait ignoré que le commissaire B. faisait fonction de chef de corps et que cette désignation était légitime ou non, et que le commissaire B. agissait en tant que responsable des caméras, ce que le requérant savait vu la note du chef de corps du 9 décembre 2015 qu'il invoque lui-même. Elle observe que le requérant ne conteste pas la référence à l'article 120 de la loi du 7 décembre 1998. Elle considère qu'en raison de sa fonction dans l'organisation, des tâches qui lui étaient confiées et de son grade, le commissaire chef de service des interventions était justifié à demander une intervention d'ordre technique au requérant. Elle fait valoir qu'il a déjà été jugé dans l'arrêt n° 238.559 du 19 juin 2017, que "le principe de la continuité du service ne s'oppose pas à ce qu'un fonctionnaire de fait assume les responsabilités dévolues à un supérieur hiérarchique". Elle soutient qu'en l'espèce, devant l'état de nécessité résultant de la plainte d'une personne s'étant volontairement blessée en cellule et accusant des membres de la police, le commissaire en charge des interventions pouvait valablement demander une extraction des images caméras, craignant que celles-ci soient effacées. Elle estime avoir pu valablement évoquer cet état de nécessité et l'application de l'article 120 de la loi du 7 décembre 1998 dans l'acte attaqué.

Elle maintient, dans son dernier mémoire, que le requérant n'a pas intérêt à son moyen. Elle fait à cet égard valoir qu'il ressort de la pièce qu'elle joint à celui-ci, que le collège de police, en sa séance du 26 juillet 2016, a bien désigné le CP B. afin de remplacer le chef de corps lors des deux périodes de congé qu'il a prises, soit du 8 au 25 août et du 9 au 13 septembre 2016, de sorte que c'est donc à bon droit que celui-ci a donné un ordre au requérant. Elle ajoute qu'en tout état de cause l'ordre venant d'un commissaire devait être respecté nonobstant la qualité de chef de zone et que contrairement à ce que semble soutenir le requérant, dans une structure hiérarchique, les ordres ne peuvent pas être donnés que par le seul chef de zone et qu'en outre, un membre d'un cadre est en mesure d'avoir un pouvoir hiérarchique sur un membre de l'autre cadre. Elle estime qu'en l'espèce, il est établi, à tout le moins, que l'ordre a bien été donné à deux reprises et que la nécessité de l'ordre donné n'est aucunement contestée dès lors qu'il se justifiait "par la sauvegarde des intérêts des membres du personnel". Elle soutient que l'état de nécessité ressort en outre à suffisance du dossier administratif. Elle estime que devant l'état de nécessité résultant de la plainte d'une personne s'étant volontairement blessée en cellule et accusant des membres de la police, c'est à bon droit que le commissaire en charge des interventions a demandé une extraction des images caméras en craignant que celles-ci soient effacées. Elle ajoute que bien que l'acte attaqué ne vise pas spécifiquement l'article 120 de la loi du 7 décembre 1998, il mentionne le refus d'exécuter un ordre confié par "un supérieur hiérarchique" de sorte que la référence à cette disposition est implicite, outre qu'il ressort du dossier disciplinaire qu'elle s'y est reportée à plusieurs reprises. Elle soutient encore que l'ordre donné par le commissaire B. n'était pas contraire à l'ordre du chef de corps du 5 décembre 2015. Elle fait à cet égard valoir que le changement de gestion journalière n'excluait pas l'assistance du gestionnaire technique dans le cadre de ses fonctions, que le requérant pouvait montrer au CP B. la manière dont il convenait de procéder afin que ce dernier puisse extraire les images lui-même et que cette manière de procéder ne contrevenait pas à la directive du chef de corps du 5 décembre 2015. Elle souligne enfin que le CP B. n'a eu connaissance de cet ordre que de manière indirecte dès lors que la note du 5 décembre 2015 ne lui a jamais été signifiée par le chef de corps.

IV.2. Appréciation

Les membres du personnel d'une zone de police sont placés, en application de l'article 44 de la loi du 7 décembre 1998, sous l'autorité hiérarchique du chef de corps.

Le chef de corps du requérant lui a donné, en décembre 2015, l'instruction suivante :

- " [...]. je vous demanderai de remettre, dans les plus brefs délais, la gestion quotidienne du système de délivrance et vérification des badges d'accès ainsi que de la saisie des images provenant des caméras aux CP [B.] et [H.] ainsi qu'au contrôleur interne, l'INPP [P.]".

Le 24 août 2016, le CP B. a adressé au requérant le courriel suivant :

- " Dans le cadre d'un dossier judiciaire j'aurais besoin que tu sauvegardes les images des caméras de surveillance du 22/08/2016 de 20h00 à 23h30 et que tu les mette[s] sur un support informatique (clé usb, dvd...). Je sais que c'est normalement moi qui devrais le faire mais je n'ai pas encore reçu la formation, malgré le fait que Stanley soit déjà venu à quatre reprises...

Merci et bien à toi.

Commissaire [B.L.]
Chef du service intervention
Zone de police entre Sambre et Meuse".

Le requérant a répondu, le même jour qu'il ne pourra "pas rencontrer favorablement [cette] demande de travail", notamment parce que "cela fait près d'un an (conformément à la demande de Monsieur le Chef de Corps) que je ne me suis pas servi de ces systèmes (Divar, Titan,...) et [que] de ce fait mes capacités cognitives de ces systèmes sont fortement altérées voire inexistantes. [...]".

Le même jour encore, le CP B. a adressé au requérant le courriel suivant :

- " En tant que Chef de corps f.f. je te donne l'ordre formel de procéder à l'extraction des images demandées. J'attends que tu me les remettes pour ce vendredi 16h00 au plus tard.

La décision du Chef de corps de te retirer la gestion des systèmes Titan/Divar date de mi-décembre (pas un an donc) et ne m'a jamais été signifiée. Cependant dans l'intérêt de la zone de police (comme je l'ai fait pour le dossier Win aussi d'ailleurs) j'ai pris cette fonction à mon compte. [...]".

Il ressort de ce dernier courriel que l'ordre d'extraction des images a été formulé par le CP B. "en tant que Chef de corps f.f.". Il apparaît toutefois des éléments du dossier et plus particulièrement de la circonstance que ce n'est qu'à l'appui de son dernier mémoire que la partie adverse a déposé la délibération du 26 juillet 2016 par laquelle le collège de police désigne le CP B. pour remplacer le chef de corps, notamment pour sa période de congé du "08 au 25 août", que cette décision n'avait pas été portée à la connaissance du requérant. Il est dès lors compréhensible, dans les circonstances particulières de l'espèce, qu'en présence

d'injonctions contradictoires, il se soit conformé, comme il s'en explique dans son courriel du 24 août 2016, à celle qui émanait de son chef de corps en titre.

Il ressort de ce qui précède que le moyen est fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

VI. Indemnité réparatrice

Il y a lieu de rouvrir les débats sur la demande d'indemnité réparatrice et de procéder conformément à l'article 25/3, § 4, du règlement général de procédure.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision du collège de police de la zone de police 5306 Entre-Sambre-et-Meuse du 30 mai 2017, infligeant à Ludger DREZE la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5% durant deux mois, est annulée.

Article 2.

Les débats sont rouverts en ce qui concerne la demande d'indemnité réparatrice.

La procédure est poursuivie conformément à l'article 25/3, § 4, du règlement général de procédure.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens relatifs à la requête en annulation, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Article 4.

Les dépens relatifs à la demande d'indemnité réparatrice sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt septembre deux mille dix-neuf, par :

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Jacques VANHAEVERBEEK