

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.518 du 24 septembre 2019

A. 223.946/VIII-10.687

En cause : **BELIN** Thierry,
ayant élu domicile chez
M^e Alexandre WILMOTTE, avocat,
avenue Joseph Lebeau 1
4500 Huy,

contre :

la ville de Namur, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno LOMBAERT et
Sophie ADRIAENSSEN, avocats,
Central Plaza
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 décembre 2017, Thierry BELIN demande l'annulation de "la décision de sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 3 % durant 1 mois qui lui a été infligée et prise par l'Autorité Disciplinaire Supérieure en la personne de Monsieur le Bourgmestre en date du 4 octobre 2017 et qui lui a été notifiée par courrier du vendredi 6 octobre 2017, réceptionné au plus tôt le 9 octobre 2017".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Edward LANGOHR, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont 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 Audrey LAMY, *loco* M^e Alexandre WILMOTTE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bruno LOMBAERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

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

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 inspecteur de police au sein des services de la partie adverse depuis le 1^{er} avril 2001.

2. Le 12 septembre 2016, la commissaire G. rédige à l'attention du chef de corps un rapport interne relatif au requérant pour absence injustifiée le 19 juillet 2016 et refus d'effectuer une mission le lendemain.

3. Le 20 septembre 2016, le commissaire divisionnaire L. désigne l'inspecteur principal M. en qualité d'enquêteur préalable pour effectuer une enquête préalable à charge et à décharge au sujet des faits dénoncés dans le rapport susvisé.

4. Le 22 septembre 2016, le requérant fait l'objet d'un examen d'évaluation de santé. Le médecin du travail J. estime qu'il a les aptitudes suffisantes sans recommandation particulière pour l'emploi d'inspecteur de police.

5. Le 5 octobre 2016, le requérant se déclare inapte à effectuer la mission qui lui est demandée et se rend chez son médecin traitant. Celui-ci rédige un certificat médical attestant de l'incapacité du requérant de travailler ce jour et

limitant ses tâches à du travail de bureau et à des auditions vidéo-filmées du 6 octobre au 4 novembre 2016.

6. Le 5 octobre 2016 toujours, les commissaires M. et G. rédigent à l'attention du chef de corps un rapport interne relatif au requérant pour refus d'effectuer une mission le même jour.

7. Le 6 octobre 2016, le requérant prend l'initiative de consulter le médecin du travail précité.

8. Le 7 octobre 2016, la partie adverse réceptionne le certificat médical susvisé du 5 octobre précédent.

9. Le 10 octobre 2016, le commissaire divisionnaire L. désigne l'inspecteur principal M. en qualité d'enquêteur préalable pour effectuer une enquête préalable à charge et à décharge au sujet des faits dénoncés dans le rapport interne du 5 octobre 2016.

10. Le 8 novembre 2016, l'enquêteur préalable rédige un rapport relatif aux faits des 19 et 20 juillet 2016.

11. Le 9 novembre 2016, il rédige un rapport relatif aux faits du 5 octobre 2016.

12. Le 9 décembre 2016, le chef de corps décide de saisir l'autorité disciplinaire supérieure de ces faits.

13. Le 12 décembre 2016, il la saisit.

14. Le 21 décembre 2016, cette dernière rédige un rapport introductif au terme duquel elle envisage de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 10 % durant deux mois.

15. Le 24 janvier 2017, le requérant dépose un mémoire en défense.

16. Le 3 février 2017, l'autorité disciplinaire supérieure sollicite l'avis du procureur du Roi de Namur, dans la mesure où les faits reprochés concernaient directement l'exécution d'une mission de police judiciaire.

17. Le 7 février 2017, le procureur de division émet un avis qui se rallie à la proposition de sanction.

18. Le 8 février 2017, le défenseur syndical du requérant adresse un courrier à l'autorité disciplinaire supérieure.

19. Le 16 février 2017, l'autorité disciplinaire supérieure propose de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant un mois.

20. Le 28 février 2017, le requérant introduit une requête en reconsidération contre la proposition de sanction auprès du conseil de discipline.

21. Le 19 avril 2017, l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale *ad interim* rédige un rapport d'expertise au terme duquel il estime que la sanction proposée n'est pas disproportionnée mais pourrait être remplacée par la sanction disciplinaire légère du blâme.

22. Le 25 avril 2017, le défenseur syndical du requérant dépose un mémoire en défense.

23. Le 15 mai 2017, le conseil de discipline rend un premier avis au terme duquel il décide de rouvrir les débats en vue de permettre au requérant d'établir la réalité de la cause de justification qu'il invoque.

24. Le 5 juillet 2017, le requérant dépose une attestation médicale de son médecin traitant datée du 29 mai 2017 suivant laquelle il a souffert :

- " - d'une pneumonie le 15/08/16 pour laquelle il a été hospitalisé 3 jours;
- d'une tendinite du quadriceps gauche le 12/09/16 limitant ses capacités de déplacement à cette période là et ce, y compris à la période du 05/10/16, jour où il a été à nouveau examiné".

25. Le 7 août 2017, le conseil de discipline rend un second avis au terme duquel il "dit qu'aucune sanction disciplinaire ne peut légalement être prononcée à la charge du requérant à propos des deux faits qui lui sont reprochés".

26. Le 7 septembre 2017, l'autorité disciplinaire supérieure adopte une proposition de sanction au terme de laquelle elle envisage d'infliger la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant un mois uniquement pour le fait du 5 octobre 2016.

27. Le 14 septembre 2017, le défenseur syndical du requérant dépose un mémoire en défense accompagné d'une attestation médicale du 13 septembre 2017 du médecin du travail précité qui se présente comme suit :

" Je, soussigné, Docteur en Médecine, certifie avoir examiné les 22/09 et 6/10/2016 Mr Thierry BELIN dans le cadre de la Médecine du Travail.

22/09/2016 : examen annuel : apte sans recommandation.

06/10/2016 : l'intéressé vient avec une exemption du 05/10 au 04/11/2016, donc de moins d'un mois et de ce fait ne nécessitant pas un passage en Médecine du Travail. Après entretien et examen clinique, cette recommandation n'ayant pas d'influence sur la fonction normalement exercée au SER d'une part et comme il me fait part d'un arrangement avec les collègues en cas de déplacement d'autre part, une nouvelle aptitude est rédigée sans recommandation.

Je n'ai pas été recontacté par la suite pour me prononcer sur l'aptitude à exercer d'autres missions au sein de la Zone de Police de Namur".

28. Le 4 octobre 2017, l'autorité disciplinaire supérieure inflige au requérant la sanction de la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 3 % durant un mois.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Le requérant soutient que l'acte attaqué lui a été notifié par courrier recommandé déposé à la poste le vendredi 6 octobre 2017, qu'un avis de passage a été déposé dans sa boîte aux lettres le lundi 9 octobre suivant et qu'il a retiré l'envoi le 17 octobre suivant. Il en déduit que son recours est recevable *ratione temporis*.

La partie adverse fait valoir que l'acte attaqué a été notifié par deux courriers recommandés distincts, que le premier est daté du 5 octobre 2017 et a été réceptionné le 9 octobre 2017 et que le second est daté du 6 octobre 2017 et a été réceptionné le 17 octobre 2017. Elle en déduit que le requérant a pris connaissance de l'acte attaqué le 9 octobre 2017 et que le recours en annulation devait être introduit le 8 décembre 2017 au plus tard pour être recevable *ratione temporis*.

IV.2. Appréciation

En l'espèce, le requérant a réceptionné l'acte attaqué le 9 octobre 2017. En conséquence, le recours devait être introduit au plus tard le 8 décembre 2017. Dès lors qu'il a été introduit à cette date, il est recevable *ratione temporis*.

V. Deuxième et troisième moyens

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 38sexies, dernier alinéa, et 54 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, de prudence et de minutie et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il soutient que pour être sanctionné disciplinairement, le fait reproché doit non seulement être établi mais également être imputable à l'agent, ce qui exclut l'existence d'une cause de justification. Il fait valoir qu'en l'espèce, il ne peut lui être imputé d'avoir refusé d'obtempérer à un ordre de sa hiérarchie dès lors qu'il bénéficie d'une cause de justification et qu'en outre, il n'a jamais été question d'un ordre. Il rappelle que le conseil de discipline a admis le certificat médical du 29 mai 2017 qu'il a produit comme cause de justification et que la partie adverse s'est écartée de l'avis du conseil de discipline en considérant uniquement le rapport du médecin du travail du 22 septembre 2016. Se fondant sur l'arrêt n° 226.361 du 11 février 2014, il affirme qu'elle est tenue de motiver adéquatement sa décision de s'écarter de l'avis du conseil de discipline. Il estime que la partie adverse devait soit considérer que le certificat médical du 29 mai 2017 qu'il a produit était un faux, ce qui n'est pas prétendu, soit elle devait le prendre en considération. Il relève, par ailleurs, que la partie adverse considère que le motif médical qu'il a invoqué le 5 octobre 2016 et ultérieurement aurait dû être abordé avec le médecin du travail, ce qui est en contradiction avec l'attestation médicale du 13 septembre 2017. Il soutient que l'argument de la partie adverse suivant lequel le fait que les documents médicaux soient parvenus après l'événement litigieux explique que ses supérieurs hiérarchiques étaient en droit de considérer qu'il était apte au travail est sans lien avec la question de l'imputabilité d'un fait susceptible de constituer une transgression disciplinaire. Il en conclut que la partie adverse l'a sanctionné en faisant fi des pièces médicales probantes attestant de la cause de justification qu'il a invoquée et qui a été retenue par le conseil de discipline sans motiver adéquatement sa décision. Il ajoute

que s'il appartient à l'autorité seule de déterminer si l'état de santé du membre de son personnel exclut ou non sa culpabilité d'un fait qui lui est reproché, elle ne peut le faire que dans les limites du droit et des principes de bonne administration. Il en déduit que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en n'accordant aucun crédit à ses arguments et aux pièces médicales qui attestent de leur véracité.

Il réplique que la circonstance qu'un document soit produit après les faits ne fait pas disparaître la cause de justification. Il répète que l'attestation médicale du 13 septembre 2017 est claire et donne la raison pour laquelle elle a été émise sans recommandation et qu'il importe peu que ses supérieurs hiérarchiques n'étaient pas informés de sa cause de justification au moment de la mission litigieuse. Il estime qu'on ne peut lui reprocher de s'être rendu chez un médecin pour faire constater son impossibilité d'effectuer ladite mission. Il considère que la partie adverse doit respecter la foi due aux actes et ne peut faire fi de ceux-ci. Il en déduit qu'elle a fait un usage arbitraire de son pouvoir d'appréciation.

Le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 38sexies et 54 de la loi du 13 mai 1999 précitée, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée et du principe de minutie.

Il fait valoir que dans sa proposition de s'écarter de l'avis du conseil de discipline, la partie adverse estimait pouvoir écarter les certificats médicaux des 5 octobre 2016 et 29 mai 2017 en considérant que son inaptitude pour la mission qui lui a été demandée n'était pas démontrée par ces certificats parce que le médecin du travail avait établi, le 22 septembre 2016, un formulaire d'évaluation de santé indiquant que le requérant était apte au service et que, par conséquent, aucune restriction relative à une mission ne s'imposait à l'employeur. Il rappelle qu'il a, à l'appui de son dernier mémoire, déposé une attestation médicale du 13 septembre 2017 du médecin du travail expliquant pourquoi, recevant le certificat médical du 5 octobre 2016, il n'a pas estimé devoir imposer une restriction aux activités dès lors que la recommandation n'avait pas d'influence sur la fonction normalement exercée au SER. Il en déduit qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, la partie adverse disposait de l'information médicale et administrative lui permettant de comprendre pourquoi aucune restriction n'avait été retenue par la médecine du travail alors que ces restrictions sont envisagées par celle-ci au regard des missions habituelles. Il considère que le certificat médical du 13 septembre 2017 est une pièce essentielle du dossier dès lors qu'elle répond à l'argument retenu par la partie adverse dans sa proposition de s'écarter de l'avis du conseil de discipline. Il soutient qu'en indiquant dans l'acte attaqué que cette attestation confirme son aptitude à la date du

22 septembre 2016 sans recommandation, la partie adverse a donné à cette pièce le sens inverse de celui qu'elle a. Il en déduit qu'elle n'a pas satisfait aux exigences de motivation formelle imposées par les dispositions visées au moyen.

Il estime, en réplique, que la position de la partie adverse revient à nier la foi due aux actes médicaux dressés par le médecin du travail et principalement l'attestation du 13 septembre 2017. Il affirme que ce médecin a considéré les fonctions normalement exercées afin de délivrer un formulaire d'évaluation de santé sans recommandation. Il fait valoir qu'une modification du profil de fonction Enquêteur SER a été réalisée le 6 octobre 2016 et consistait en l'ajout de la mention "transferts de personnes arrêtées" dans le profil de fonction. Il en déduit qu'avant le 6 octobre 2016, les transferts de détenus n'étaient pas dans ses attributions. Il soutient que c'est dans ce contexte que le médecin du travail n'a pas mis en évidence de recommandation particulière. Il répète que l'attestation du 13 septembre 2017 expose très clairement qu'il était apte au travail sans recommandation dans la mesure où les difficultés qu'il rencontrait n'avaient pas d'influence sur la fonction qu'il exerce au sein du SER de sorte qu'il est erroné de prétendre que s'il avait rencontré des difficultés pour se déplacer en septembre 2016, il est certain que l'attestation susvisée en aurait fait état. Il considère que soutenir que le médecin aurait de manière certaine, indiqué dans son évaluation du 22 septembre 2016 qu'il souffrait de difficultés pour se déplacer si tel était le cas alors que dans son attestation du 13 septembre 2017, le médecin expose pourquoi il n'a rien indiqué de tel, revient à considérer que l'attestation du 13 septembre 2017 est un faux. Il estime que rien ne permet de l'établir. Il en déduit que la position de la partie adverse est arbitraire.

Il rappelle, dans son dernier mémoire, sur les deuxième et troisième moyens réunis, que les missions de transfert ne faisaient pas partie des missions en lien avec sa fonction et qu'une modification du "profil de fonction Enquêteur SER" a été réalisée précisément le 6 octobre 2016 qui consistait en l'ajout de la mention "transfert de personnes arrêtées". Il répète, par ailleurs, que la considération de l'inspecteur général ne peut être prise en compte dès lors qu'elle repose sur sa propre interprétation et non sur un quelconque élément objectif. Il estime qu'il était effectivement logique qu'il se rende chez son médecin traitant au vu des circonstances du dossier. Il rappelle encore que l'attestation du 22 septembre 2016 ne fait pas état d'une situation qui était sans lien avec les missions qui étaient les siennes. Il ajoute que le médecin du travail s'est expliqué dans l'attestation du 13 septembre 2017 et qu'il n'a pas émis de réserve car il était apte aux missions liées à son profil de fonction, ce dont ne fait pas partie le transfert de détenus.

V.2. *Appréciation*

Il convient, avant tout, de rappeler que le requérant a été sanctionné pour :

" Le 05 octobre 2016, en tant qu'inspecteur de police membre d'un service «Enquêtes et Recherches», avoir manqué à ses obligations professionnelles pour avoir fait en sorte - en se rendant chez le médecin - de ne pas exécuter l'ordre, non manifestement illégal, qui lui avait été donné de participer au transfert d'une personne qui devait être mise à disposition du Juge d'Instruction".

Il ressort de l'exposé des faits que le requérant n'était, au moment où l'ordre litigieux lui a été donné, pas couvert par un certificat médical, puisque c'est en raison de cet ordre qu'il s'est rendu chez son médecin traitant et que c'est précisément ce comportement qui lui est reproché par l'acte attaqué. Si le requérant souffrait d'une tendinite du quadriceps gauche depuis le 12 septembre 2016 limitant ses capacités de déplacement et l'empêchant en conséquence d'exercer pleinement ses fonctions, il lui incombait d'en aviser sa hiérarchie en produisant un certificat médical et non d'attendre qu'un ordre lui soit donné pour se rendre chez son médecin traitant afin de se faire couvrir par un tel certificat. Il en résulte que le requérant ne bénéficiait, en l'espèce, pas d'une cause de justification admissible.

Les deuxième et troisième moyens ne sont dès lors pas fondés.

VI. *Autres moyens*

L'auditeur rapporteur n'ayant pas examiné les premier, quatrième et cinquième moyens, il y a lieu de rouvrir les débats afin de permettre à l'auditeur désigné par Monsieur l'auditeur général de déposer un rapport complémentaire et aux parties de déposer, à leur tour, un dernier mémoire.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Sur la base des indications du rapport de l'auditeur, celui-ci sera notifié aux parties qui pourront, de manière successive, déposer dans un délai de 30 jours, un dernier mémoire.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-quatre 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