

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.464 du 6 octobre 2020

A. 223.946/VIII-10.687

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

contre :

**la ville de Namur**, représentée  
par son collègue communal,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> 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*

Un arrêt n° 245.518 du 24 septembre 2019 a rouvert les débats et a chargé le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de rédiger un rapport complémentaire. Il a été notifié aux parties.

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport complémentaire sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 27 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 octobre 2020.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M<sup>es</sup> Xavier Drion et Audrey Lamy, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Sophie Adriaenssen, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier 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*

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 245.518, précité. Il y a lieu de s'y référer.

### *IV. Premier moyen*

#### *IV.1. Thèse de la partie requérante*

Le moyen est pris de la violation des articles 38<sup>sexies</sup>, dernier alinéa, et 54, de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police', 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', 125 de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux', de l'arrêté royal du 30 mars 2001 'portant la position juridique du personnel des services de police', notamment son article X.II.3., des principes généraux de bonne administration, de prudence et de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'appréciation inexacte des faits.

Le requérant rappelle l'avis du conseil de discipline du 7 août 2017, indique qu'il a transmis un nouveau mémoire en défense accompagné du certificat médical du docteur J. du 13 septembre 2017 et estime qu'il a informé son service qu'il n'était pas capable de travailler dans le respect de la réglementation. Il en conclut que la partie adverse « a versé dans l'erreur manifeste d'appréciation en érigeant en fait disciplinaire puni d'une sanction lourde, [son] comportement adopté en conformité parfaite avec les dispositions relatives aux inaptitudes du service », parce qu'aucune autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait commis pareille erreur, l'acte attaqué sanctionnant un « fait qui n'est pas répréhensible, à savoir un manque d'aptitude professionnelle de nature médicale, dûment justifié ».

En réplique, il répète qu'il invoque une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité disciplinaire supérieure parce qu'il ne pouvait être sanctionné disciplinairement pour le fait n° 2 dès l'instant où il bénéficiait d'une cause de justification. Il expose que le certificat médical du 29 mai 2017 du docteur J. précise qu'il a souffert de « 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 5/10/16, jour où il a été à nouveau examiné », et que le certificat médical du 13 septembre 2017 expose pourquoi il était apte au travail le 22 septembre 2016. Il en conclut que ces pièces sont claires et non équivoques quant à la réalité de sa cause de justification et que l'autorité disciplinaire qui décide d'en faire fi commet une erreur manifeste d'appréciation. Il ajoute que l'interprétation qu'elle fait du certificat médical du 13 septembre 2017 est erronée et « évidemment incorrecte ». Il rappelle qu'il invoque également la violation des principes de bonne administration, de prudence et de minutie parce que la partie adverse n'a pas procédé à un traitement minutieux des informations et documents portés à sa connaissance, ce qui « l'a conduit à verser dans l'erreur d'appréciation », et que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé en ce qu'il ne lui permet pas de comprendre pourquoi la cause de justification invoquée par ses soins et retenue par le conseil de discipline est écartée.

Dans son dernier mémoire complémentaire, il reproduit son argumentation. Il ajoute qu'il ne peut pas lui être reproché de n'avoir pas averti sa hiérarchie de sa tendinite dès lors qu'elle ne l'empêchait pas d'accomplir les tâches relevant de son profil de fonction, et que le transfert de détenus n'en fait pas partie de sorte qu'il ne pouvait pas prévoir que cette mission lui serait confiée. Il fait valoir que son profil de fonction ne comprenait pas cette mission à l'origine, qu'il a été modifié à son insu le 12 octobre 2016 pour l'intégrer, qu'elle en a été retirée le 6 décembre 2016, et qu'il « en ressort que pour les besoins de la cause, la partie adverse a manipulé le profil de fonction et s'est bien gardée d'en informer votre

Conseil au travers de ses écrits de procédure et du dossier de pièces qu'elle a communiqué ». Il en conclut « que la partie adverse était informée, ou a été informée, du fait que le transfert de détenus ne faisait pas partie [de ses] missions et a modifié celles-ci afin de donner à sa procédure disciplinaire une assise ».

#### *IV.2. Appréciation*

Il ressort de l'arrêt n° 245.518 que le requérant a été sanctionné pour avoir, le 5 octobre 2016, fait en sorte, en se rendant chez son médecin, de ne pas exécuter un ordre qui n'était pas manifestement illégal alors qu'à ce moment il n'était pas couvert par un certificat médical, de sorte qu'il « ne bénéficiait pas, en l'espèce, d'une cause de justification admissible ». Il s'ensuit que contrairement à ce que soutient le requérant, le « manque d'aptitude professionnelle de nature médicale » dont il fait état n'était pas « dûment justifié ». Il n'est nullement établi que dans pareille circonstance, toute autre autorité disciplinaire se serait abstenue d'adopter l'acte attaqué.

Pour être recevable, un moyen doit non seulement indiquer *ab initio* la règle juridique que l'acte attaqué a, selon la partie requérante, violé mais également dans quelle mesure elle l'aurait été. En l'espèce, force est de constater que la requête se limite à exposer pourquoi une erreur manifeste d'appréciation aurait été commise et que si elle évoque certes la violation de divers principes généraux et de l'obligation de motivation, elle ne précise nullement en quoi ces règles auraient été méconnues par l'acte attaqué. Les développements complémentaires contenus à ce propos dans le mémoire en réplique sont, partant, irrecevables. Il en va de même de l'argumentation nouvelle relative au profil de fonction qui apparaît pour la première fois dans le dernier mémoire et qui est dès lors irrecevable *ratione temporis*.

Le premier moyen n'est pas fondé.

#### *V. Quatrième moyen*

##### *V.1. Thèse de la partie requérante*

Le moyen est pris « de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de proportionnalité, du principe du raisonnable, du principe de légitime confiance, du principe de motivation interne des décisions administratives, du principe des motivations formelles des décisions administratives, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de bonne administration ».

Le requérant fait valoir qu'il a été sanctionné pour un refus d'ordre alors qu'il a toujours contesté qu'il était question d'un ordre lequel n'est, selon lui, pas démontré. Il expose qu'il « lui a été demandé d'effectuer une mission de transfèrement et qu'il a simplement répondu qu'il n'était pas en état ». Il ajoute que le fait reproché n'a eu aucune conséquence sur le service de sorte que la sanction infligée est disproportionnée, et que l'autorité n'expose pas pourquoi elle ne suit pas les avis recommandant une sanction plus légère.

En réplique, il répète que l'ordre n'est pas établi et ajoute qu'ordonner à un membre du personnel d'effectuer une mission pour laquelle celui-ci serait médicalement inapte est contraire à l'intérêt du service, d'autant que l'article 43 du Code de déontologie des services de police prévoit que « 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 ».

Dans son dernier mémoire complémentaire, il rappelle que le 5 octobre 2016, il a été sollicité pour une mission de transfert et qu'étant médicalement inapte, il a exposé qu'il ne pouvait faire le nécessaire, de sorte qu'il « n'a donc jamais été question d'un élément de volonté mais bien d'une question d'inaptitude à répondre à la mission », l'inaptitude médicale étant au demeurant démontrée, selon lui. Il ajoute qu'au vu de la cause de justification invoquée, il apparaît que, dans un souci de respect du principe de précaution, un tel ordre n'aurait pu avoir été donné sans vérification préalable au regard de l'article 43 du Code de déontologie des services de police.

## *V.2. Appréciation*

Le devoir d'obéissance constitue une obligation primordiale et inhérente à la fonction publique, *a fortiori* dans le chef des policiers, et impose aux agents d'obéir à un ordre donné dès lors qu'il n'est pas manifestement illégal.

En l'espèce, il ressort de l'examen du premier moyen qu'aucune cause de justification n'existait au moment où il a été demandé au requérant de transférer des prisonniers et que cet ordre n'était pas manifestement illégal. Le rapport interne du 5 octobre 2016, établi le jour des faits, précise par ailleurs ce qui suit:

« [...] »

Vu la charge de travail effectuée par la quasi totalité des membres du S.E.R le 04/10/16 et l'implication de ces derniers dans la prise en charge des "transferts détenus SER" depuis le mois de décembre 2015, nous avons décidé de solliciter notre collègue Thierry Belin pour effectuer un des deux transferts prévus le 05/10/16. (...) Ce 05/10/16 nous nous rendons donc dans le bureau de la section Mœurs dans lequel sont présents nos collègues INPP [C. G.], INP Thierry Belin et INP [A. L.].

Nous demandons à notre collègue Thierry Belin s'il a des auditions programmées le 05/10/16 dans l'après-midi. L'intéressé nous répond qu'il n'a pas de convoqué mais qu'il doit retranscrire une audition vidéo-filmée, ajoutant qu'il s'agit d'un "ancien" dossier.

Vu l'absence d'urgence dans la retranscription de l'audition vidéo-filmée, nous demandons à Thierry Belin qu'il effectue le transfert d'un des deux Hollandais interpellés le 04/10/16 en soirée. Nous l'informons également que, pour ce transfert, il sera assisté d'un autre collègue de la section STUP.

L'intéressé ne refusera pas mais nous répondra "Je le dis devant témoins, actuellement je ne suis pas en état. S'il arrive quelque chose lors du transfert, il faudra en assumer la responsabilité".

Étonné par cette réponse, nous demandons à notre collègue de s'expliquer sur son expression "Je ne suis pas en état". L'intéressé nous répondra que c'est personnel et qu'il ne désire pas s'exprimer sur son état de santé.

[...]

Lorsque Thierry Belin sera rentré dans son bureau, [C. G.] l'informera de l'heure de transfert. Celui-ci lui répondra qu'il n'effectuerait pas le transfert car il allait se rendre chez le médecin.

[...]

Notre adjointe nous a expliqué qu'en qualité de responsable finale de la section Mœurs elle a interpellé l'INP Belin car elle avait appris que finalement, il avait signalé qu'il n'effectuerait pas le transfert demandé.

Il lui a répondu par l'affirmative, en précisant qu'il n'est pas apte à le faire et qu'il ne souhaite pas prendre le risque de mettre son collègue de transfert ou lui-même en danger en effectuant ce type de mission. Il lui a dit que dès lors il se rend chez le médecin et qu'en outre, il lui est impossible de dialoguer avec moi, déclarant que je suis un mur, et ajoutant spontanément qu'il ne souhaite pas expliquer ses soucis de santé car ceux-ci ne regardent que lui.

[...] ».

Le rapport introductif subséquent du 21 décembre 2016 indique, dans des termes repris plus tard par l'acte attaqué :

« (...) »

Le 05 octobre 2016 en début de journée, le Commissaire [M.], responsable du service "Enquête & Recherche" de la zone de police, vous a avisé que vous étiez sollicité pour participer à la présentation devant un magistrat d'une des personnes interpellées la veille, non sans vous avoir demandé avant si vous deviez procéder l'après-midi à une audition vidéo-filmée. Votre réponse à cette question fut négative, et vous avez précisé être occupé à retranscrire une ancienne audition. Partant, le Commissaire [M.] aurait confirmé qu'il avait besoin de vous l'après-midi même pour la présentation devant un magistrat avec un membre de la section "Stupéfiants". Dès le matin, vous auriez fait mention au Commissaire [M.] du fait que vous ne vous estimiez pas "en état" pour assumer ce type de mission, sans pour autant expliciter plus avant ces termes.

Le 05 octobre 2016 à 11.06 hr, le Commissaire [M.] aurait tenté de vous joindre via votre GSM, et aurait laissé un message. Peu après, l'Inspecteur Principal [P.], chef de la section "stupéfiants", aurait avisé de vive voix votre cheffe de section l'Inspectrice Principale [G.] de l'heure à laquelle devait débiter la présentation, soit 13.00 hr. Au moment où vous seriez revenu à votre bureau peu après,

l'Inspectrice Principale [G.] vous aurait transmis cette information et vous auriez déclaré vous rendre alors chez un médecin. Vous auriez ensuite quitté le service pour vous rendre chez un médecin de votre choix, non sans avoir eu auparavant une discussion avec la Commissaire [G.]. Le 07 octobre 2016, le service des Ressources Humaines de la zone de police a enregistré un certificat médical selon lequel vous étiez inapte total au travail le 05 octobre 2016 et inapte partiel du 06 octobre 2016 au 04 novembre 2016 ».

En réponse à ce rapport introductif, le requérant indique ce qui suit dans son mémoire du 24 janvier 2017 :

« [...] le 05-10-2016 au matin, lorsqu'il est sollicité pour effectuer un éventuel transfert (non confirmé à ce moment-là) durant l'après-midi, l'INP Belin, occupé à la rédaction du procès-verbal de synthèse de cette audition vidéo-filmée qui doit, en principe, être transmis dans les 48 heures au magistrat (Référence légale : Circulaire Ministérielle relative à l'enregistrement audiovisuel de l'audition des mineurs victimes et témoins d'infractions – Ministre de la Justice Marc Verwilghen – 16 juillet 2001) signale que, n'étant pas en pleine possession de tous ses moyens physiques, il ne voudrait pas mettre en danger son collègue, lui-même et encore moins mettre en péril la bonne exécution de ladite mission. La discussion en est restée là et ce n'est que plus tard qu'il a eu la confirmation via l'INPP [G.] du transfert à effectuer. Dès lors, il n'a pas eu d'autre choix et s'est vu contraint, malgré lui, d'aller consulter un médecin qui a finalement confirmé ses dires (soucis de santé invoqués) à savoir qu'il n'était pas en état d'assurer ce type de mission, tout simplement. Il a d'ailleurs remis un certificat médical circonstancié le lendemain des faits. [...] ».

Il résulte de ces éléments qu'il ne peut sérieusement être contesté que l'ordre de transfert a bien été donné au requérant et que celui-ci l'a bien appréhendé comme tel, contrairement à ce qu'il soutient à l'appui du moyen. Il ressort par ailleurs de l'acte attaqué que la partie adverse expose pour quelles raisons elle décide de lui infliger une sanction lourde en s'écartant des propositions formulées.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

## *VI. Cinquième moyen*

### *VI.1. Thèse de la partie requérante*

Le moyen est pris de la violation du principe de proportionnalité.

Le requérant fait valoir qu'il n'a pas d'antécédent disciplinaire, qu'il a pu considérer, de bonne foi, que son attitude ne pouvait être considérée comme enfreignant les règles disciplinaires, que le fait reproché n'a eu aucune conséquence sur la bonne exécution du service et que selon lui, il s'est conformé aux exigences de l'arrêté royal relatif aux absences et aux inaptitudes. Il en conclut qu'il n'y a, dans

son chef, « aucune intention démontrée d'enfreindre ses obligations professionnelles », de sorte que la sanction infligée est disproportionnée.

En réplique, il précise qu'il s'est longuement expliqué et justifié dans le cadre de la procédure disciplinaire et de la présente procédure. Il expose avoir respecté le principe de précaution imposé par le Code de déontologie afin de ne pas se mettre en danger lui-même ainsi que ses collègues et ce, dans la mesure où il s'estimait inapte à la mission sollicitée. Il explique qu'il a pris soin d'obtenir les documents médicaux attestant de cet état et que la sanction lourde est disproportionnée et non adéquatement motivée. Il estime que « le simple fait de se voir infliger une sanction de type "lourde" par l'Autorité Disciplinaire Supérieure n'est évidemment pas sans conséquence et ce, principalement après 35 ans de carrière avec aucun antécédent disciplinaire ».

Dans son dernier mémoire, il répète son argumentation et ajoute que l'article 8 de la loi du 13 mai 1999 ne trouve pas à s'appliquer dès lors qu'il n'a jamais été question d'un refus d'ordre, de sorte que la partie adverse n'était pas tenue d'infliger une sanction lourde et pouvait s'abstenir de le sanctionner comme l'a suggéré le conseil de discipline.

## *VI.2. Appréciation*

L'article 8 de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police', stipule que les membres du personnel qui refusent d'obéir aux ordres « encourrent une sanction disciplinaire lourde ». Dès le moment, où, comme l'a constaté l'arrêt n° 245.518, le requérant a été sanctionné en l'espèce pour n'avoir pas exécuté un ordre, la partie adverse pouvait régulièrement lui infliger une des sanctions lourdes énumérées à l'article 5 de la même loi. La suspension de traitement apparaissant comme la sanction la moins sévère au regard de cette disposition, et pouvant osciller entre 2 et 10 % du traitement, et durant maximum deux mois en vertu de son article 11, la retenue de traitement de 3 % pendant un mois infligée par l'acte attaqué n'apparaît dès lors pas comme étant manifestement disproportionnée et, contrairement à ce que soutient le moyen, fait l'objet d'une motivation adéquate qui permet au requérant de comprendre pourquoi la partie adverse a opté pour cette sanction.

Le cinquième moyen n'est pas fondé.

## *VII. Indemnité de procédure*

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

### **PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

#### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

#### **Article 2.**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII<sup>e</sup> chambre, le 6 octobre 2020, par :

Luc Detroux,  
Frédéric Gosselin,  
Raphaël Born,  
Florence Van Hove,

président de chambre,  
conseiller d'État,  
conseiller d'État,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux