

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 252.870 du 3 février 2022

A. 231.210/VIII-11.458

En cause : **TEJERA-GARCIA** Frédéric,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 juillet 2020, Frédéric Tejera-Garcia demande l'annulation de « la décision du 30 avril 2020 par laquelle l'autorité disciplinaire supérieure lui a infligé la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement à concurrence de 5 % pendant une période d'un mois ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section 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 14 décembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 janvier 2022.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Bénédicte Flamend, conseillère juriste, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, 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 inspecteur de police et est affecté, depuis le 1^{er} septembre 2013 à la direction de la police des Chemins de fer (SPC), poste Bruxelles, dépendant de la direction générale de la Police administrative de la police fédérale.

2. Le 30 janvier 2019, le chef de corps de la zone de police Germinalt informe la SPC Bruxelles qu'un procès-verbal a été rédigé à l'encontre du requérant.

3. Le 13 mars 2019, la directrice de la SPC, autorité disciplinaire ordinaire du requérant, prend connaissance de l'existence d'une information judiciaire ouverte à sa charge.

4. Le même jour, le procureur du Roi de Charleroi informe le service de surveillance du fonctionnement interne et qualité de la police fédérale (TIWK) de l'ouverture d'une information pénale à charge du requérant du chef de menaces.

5. Le directeur général de la police administrative (DGA), autorité disciplinaire supérieure du requérant, en prend connaissance le 2 avril 2019.

6. Le 28 mars 2019, la directrice de la SPC demande au procureur du Roi de Charleroi une copie du dossier judiciaire.

7. Le 9 avril 2019, le fonctionnaire dirigeant du TIWK demande au parquet général une copie des pièces du dossier judiciaire et sollicite d'être informé des suites réservées au dossier.

8. Le 17 avril 2019, le parquet de Charleroi répond qu'il ne peut donner une suite favorable à la demande du 28 mars 2019.

9. Le 4 mai 2019, l'autorité disciplinaire ordinaire désigne C. V. R. en tant qu'enquêteur préalable.

10. Le 11 mai 2019, le requérant est entendu dans le cadre de cette enquête préalable.

11. Le 13 mai 2019, C. V. R. remet son rapport.

12. Le 17 mai 2019, l'autorité disciplinaire ordinaire indique au requérant que, conformément à l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police', le délai de six mois en matière de notification d'un éventuel rapport introductif pour les faits faisant l'objet du dossier judiciaire le concernant commencera à courir le jour où elle aura été informée par l'autorité judiciaire qu'une décision judiciaire définitive aura été prononcée, que le dossier aura été classé sans suite ou que l'action publique sera éteinte.

13. Le 22 mai 2019, le parquet général répond au TIWK que la demande de communication du dossier est prématurée.

14. Le 2 juillet 2019, le fonctionnaire dirigeant du TIWK demande une nouvelle fois au parquet général copie des pièces du dossier judiciaire et d'être informé des suites réservées au dossier.

15. Le même jour, le DGA, autorité disciplinaire supérieure du requérant, désigne C. C. et V. P. en tant qu'enquêteurs préalables.

16. Le 8 juillet 2019, l'autorité disciplinaire ordinaire transmet le dossier disciplinaire constitué à son niveau à l'autorité disciplinaire supérieure.

17. Le 24 juillet 2019, C. C. et V. P. déposent le nouveau rapport d'enquête préalable qui conclut qu'à la lecture du rapport d'enquête préalable transmis par l'autorité disciplinaire ordinaire, aucun élément ne permet d'envisager la réalisation de devoirs complémentaires.

18. Le 6 août 2019, le fonctionnaire dirigeant du TIWK réitère sa demande au parquet général d'obtenir une copie des pièces du dossier judiciaire et d'être informé des suites du dossier.

19. Le 12 août 2019, l'autorité disciplinaire supérieure informe le requérant que, le dossier judiciaire étant toujours en cours et l'enquête préalable n'ayant pas apporté d'élément permettant de statuer sur l'éventuelle responsabilité disciplinaire, il est nécessaire d'attendre l'issue de la procédure judiciaire avant de prendre une décision objective en la matière. Dès lors, conformément à l'article 56, alinéa 2 de la loi disciplinaire, la suspension du délai de notification d'un éventuel rapport introductif est prolongée.

20. Le 11 septembre 2019, le procureur du Roi informe le fonctionnaire dirigeant du TIWK du classement sans suite du dossier ouvert à charge du requérant en raison de charges insuffisantes et lui en transmet une copie.

21. Le 18 novembre 2019, le DGA rédige un rapport introductif qui envisage d'infliger au requérant la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant un mois.

22. Le requérant prend connaissance de ce rapport introductif le 25 novembre 2019.

23. Le 20 décembre 2019, le requérant transmet un mémoire en défense dans lequel il demande à être entendu.

24. Le 30 décembre 2019, le requérant, accompagné de ses défenseurs, est entendu par les délégués du DGA.

25. Le 3 janvier 2020, le fonctionnaire dirigeant du TIWK demande, suivant l'article 24 de la loi du 13 mai 1999, l'avis du procureur fédéral ainsi que celui du procureur du Roi de Bruxelles sur le projet de proposition de sanction disciplinaire lourde.

26. Le 10 janvier 2020, le TIWK reçoit l'avis du parquet fédéral.

27. Le 16 janvier 2020, le DGA propose la retenue de traitement de 5 % pendant un mois.

28. Le 23 janvier 2020, le procureur du Roi transmet son avis au TIWK.

29. Le même jour, le requérant introduit une requête en reconsidération auprès du conseil de discipline.

30. Par une lettre recommandée du 27 janvier 2020, le requérant est convoqué à comparaître devant le conseil de discipline lors de l'audience du 6 mars 2020.

31. Le 5 mars 2020, il dépose un mémoire complémentaire.

32. Le 6 mars 2020, l'audience a lieu devant le conseil de discipline. À cette occasion, l'inspecteur général remet un rapport d'expertise dans lequel il considère notamment ce qui suit :

« Attendu que l'ADS reproche notamment au requérant d'avoir, dans le déroulement de son intervention, négligé de vérifier l'état de la victime présumée – qui serait la compagne de A.A. – et d'avoir donné des directives à sa propre compagne dans le cadre d'une réquisition d'assistance;

Que bien que les auditions de toutes les parties concernées, à savoir A.A. (p. 83), sa compagne (V.C.) (p. 86), le requérant (p. 71) et la compagne de ce dernier (A. C.) (p. 88), soient contradictoires sur plusieurs points, il semble pouvoir être établi que les faits se sont déroulés selon la chronologie suivante :

- Le requérant constate qu'un enfant peu vêtu est, en plein hiver, mis sur le trottoir par A.A. La porte de l'habitation étant ouverte l'enfant rentre et le requérant entend une voix féminine venant de l'intérieur de l'habitation appeler au secours;
- Pour ce motif il fait deux pas dans la maison en se présentant comme policier. A.A. lui signifie qu'il n'a rien à faire chez lui. N'entendant à ce moment plus de cris, le requérant sort de la maison;
- Il voit alors A.A. quitter les lieux en voiture avec ses deux enfants;
- Sa compagne lui ayant entre-temps apporté son GSM, il fait appel à la police locale et demande à sa compagne de regarder dans la maison – celle-ci a toutefois déclaré être entrée d'initiative –, dont la porte est toujours ouverte, si elle voit la compagne de A.A. qu'il présume être la personne qu'il a entendu appeler au secours;
- La compagne du requérant entre, constate que l'intéressée se trouve dans la cour intérieure de la maison et lui ouvre la porte fenêtre que A.A. aurait fermée à clé avant de partir pour, selon sa compagne, "couper court à la dispute";
- Le requérant et sa compagne recueillent l'intéressée chez eux en attendant que la police arrive;

Que s'il est toujours possible de considérer *a posteriori* qu'une réaction aurait été préférable à une autre, je ne considère pas, comme l'ADS, que le raisonnement du requérant au moment des faits aurait été "dépourvu de toute logique opérationnelle" (p. 168);

Qu'en effet, les faits se sont vraisemblablement enchaînés rapidement et être entré dans la maison à la suite d'un appel à l'aide, puis être sorti sur injonction de A.A. – évitant ainsi un éventuel recours à la force inopportun – alors qu'il n'entendait plus de cris, avant de faire appel à la police locale, n'a rien d'incohérent;

Que par ailleurs, utiliser des termes comme “donner des directives” ou la “mission donnée” (p. 171) au sujet d'une éventuelle demande du requérant à sa compagne de regarder dans la maison si elle voyait l'occupante, me semble inapproprié, tout comme évoquer une “réquisition d'assistance”;

Qu'il est en effet peu probable que dans ses rapports avec sa conjointe, le requérant aurait réquisitionné celle-ci au sens légal du terme et, qu'il le lui ait demandé ou non, il n'était pas déraisonnable de la part de sa compagne, compte tenu de la situation, de vouloir elle aussi porter assistance (article 422*bis* du Code pénal) à sa voisine, qu'elle a déclaré avoir entendue crier (p. 88);

Qu'il est, selon moi, regrettable que l'ADS porte une telle appréciation sur le comportement d'un membre du personnel qui, en dehors de son service mais après s'être identifié comme policier, s'est montré attentif à des événements potentiellement préoccupants – il peut être ajouté qu'au départ, il sortait de chez lui pour vérifier la présence de personnes au comportement suspect dans la rue voisine – alors que l'indifférence devient malheureusement l'attitude la plus souvent rencontrée;

Attendu que l'ADS reproche également au requérant d'avoir omis de rédiger un procès-verbal de son intervention et le dossier fait apparaître que dans le rapport introductif, elle était plus précise en indiquant “avoir omis de rédiger le procès-verbal pour l'éventuelle séquestration d'une victime présumée” (p. 94), des termes abandonnés dans la proposition de sanction;

Que force est de constater, à la lecture du dossier, que le requérant a été témoin de la présence d'un enfant peu vêtu dehors pendant un très court instant, qu'il a entendu une personne appeler à l'aide et qu'il a appris par la suite que celle-ci se trouvait dans la cour intérieure de son habitation dont la porte vitrée était fermée à clé, ce dont il n'a pas été le témoin direct;

Qu'il a décrit cette situation aux policiers de la zone en service, lesquels n'ont rien acté et ont établi une fiche d'information dont la conclusion a été “sans constat – dispute verbale sans coup” (p. 74), la compagne de A.A. ayant par la suite déclaré qu'il s'agissait d'une dispute de couple, qu'elle avait dit aux intervenants que vu qu'il n'y avait pas de conséquence, leur service n'était pas désiré et qu'elle avait compris la réaction du requérant et de sa compagne (p. 86);

Que pour ce qui est d'une éventuelle séquestration, il convient, selon moi, de préciser que les éléments du dossier ne permettent de comprendre ni si l'intéressée avait un accès, à l'arrière de la maison, autre que la porte vitrée – sans briser celle-ci –, ni s'il lui était possible de rejoindre l'avant de la maison en la contournant, ce qui, quoiqu'il en soit, n'a pas inquiété les policiers locaux qui semblent ne pas s'être rendus dans l'habitation;

Que si les faits dans leur ensemble auraient pu faire l'objet d'un procès-verbal, à tout le moins à titre d'information, la défense peut être suivie lorsqu'elle indique que vu son implication – il avait été menacé d'une plainte à son encontre –, ce n'était pas au requérant qu'il incombait de le rédiger, le point 23 du code déontologie prévoyant que :

“Sans préjudice de l'obligation de prendre immédiatement les mesures urgentes en vue de garantir la sécurité et le bon déroulement des devoirs ultérieurs, les membres du personnel qui sont impliqués personnellement dans une affaire, de telle sorte que leur impartialité pourrait être mise en cause, s'abstiennent de s'engager personnellement dans le traitement de celle-ci. Ils font, le cas échéant *via* leur chef, appel à d'autres collègues afin que soient accomplis ou poursuivis les devoirs professionnels”;

Que la rédaction d'un procès-verbal par le service de la police locale intervenu sur place était d'autant plus indiquée que les faits s'étant produits chez des habitants de la zone, leur relation dans un procès-verbal émanant de la police des chemins de fer Bruxelles – service du requérant – n'aurait rien eu d'efficient”;

Que dès lors, je considère, contrairement à l'ADS et au Procureur fédéral (l'avis de ce dernier (p. 161) apparaissant peu circonstancié par rapport à la nécessité pour le requérant de comprendre pour quelle raison soit il se rallie, soit ne se rallie pas à la proposition de sanction lourde), que les faits reprochés ne constituent pas des transgressions disciplinaires ».

33. Le 25 mars 2020, le conseil de discipline est d'avis que « les faits, quoique établis et imputables à l'intéressé, ne sont pas constitutifs de transgressions disciplinaires susceptibles de faire l'objet d'une sanction ». Il y expose notamment ce qui suit :

« Les considérations ayant conduit Monsieur l'Inspecteur général à conclure que les faits reprochés ne sont pas transgressifs sur le plan disciplinaire [...] sont apparues pertinentes et toujours judicieuses à l'issue des débats.

À ce titre, elles sont adoptées par le Conseil qui s'y réfère expressément en y ajoutant les considérations suivantes :

- les explications du requérant devant le Conseil de discipline sont cohérentes et révélatrices de sa volonté, dans le cours des faits, de ne pas demeurer indifférent face à une situation où il lui est apparu nécessaire de réagir pour protéger autrui;
- lesdits faits se sont déroulés dans un *continuum* spatio-temporel dans le cadre duquel il a, dans l'urgence du moment, légitimement estimé devoir immédiatement intervenir en se prévalant de sa qualité de policier ».

34. Le 7 avril 2020, le DGA informe le requérant qu'il ne suit pas l'avis du conseil de discipline et l'invite à déposer un mémoire en défense complémentaire.

35. Le 14 avril 2020, le requérant dépose un mémoire complémentaire.

36. Le 30 avril 2020, l'autorité disciplinaire supérieure inflige au requérant la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant un mois.

Cette décision qui est notifiée au requérant le 7 mai 2020, constitue l'acte attaqué. Elle est motivée, notamment, comme suit :

« 8. Analyse de l'avis du Conseil de discipline

Attendu que le conseil de discipline a émis l'avis que les faits peuvent vous être imputés, sans pour autant être consécutifs d'une transgression disciplinaire;

Attendu toutefois qu'en n'ayant pas vérifié en personne, selon votre propre déclaration, l'état dans lequel se trouvait une victime présumée, vous avez contrevenu au point 63 du code de déontologie;

Attendu qu'en semblant avoir amené votre compagne à intervenir à votre place dans le domicile du plaignant pour y vérifier l'état de la victime présumée vous avez contrevenu au point 32 du code de déontologie

Attendu qu'en omettant de rédiger un procès-verbal de votre intervention au domicile du plaignant, vous avez contrevenu à l'article 40 de la LFP;

Attendu que votre intervention semble dépourvue de toute logique opérationnelle;

Attendu que la nature des transgressions disciplinaires retenues dans votre chef ne me permettent pas, contrairement à ce qu'avance le Conseil de discipline, d'envisager le classement sans suite de ce dossier;

Attendu l'avis rendu par monsieur le procureur fédéral qui confirme mon analyse en la matière;

Pour ces faits;

Je décide de ne pas me rallier à l'avis du Conseil de discipline.

9. Réponse aux arguments de défense – Mémoire complémentaire du 14/04/2020

ARGUMENTS	REPONSES
En ce qui concerne l'avis du Conseil de discipline, la défense déclare, je cite : "Ensuite, la défense ne comprend pas la décision de s'écarter de l'avis du Conseil de Discipline qui est pourtant clair et qui stipule que : 'les faits, quoique établis et imputables à l'intéressé, ne sont pas constitutifs de transgressions disciplinaires susceptibles de faire l'objet d'une sanction'".	L'avis rendu par le Conseil de discipline est dépourvu de valeur contraignante à l'égard de l'autorité disciplinaire. À ce titre, dans l'hypothèse où j'estime, en ma qualité d'autorité disciplinaire supérieure, que des éléments du dossier me permettent objectivement d'établir à suffisance de droit l'existence et l'imputabilité disciplinaire des faits qui vous sont reprochés, il m'est loisible de m'écarter de l'avis rendu par le Conseil de discipline. Par ailleurs, par son avis visé en

	référence 2.13, monsieur le procureur fédéral a estimé que la sanction disciplinaire de la retenue de traitement de cinq pour cent pendant une période d'un mois était justifiée eu égard à tous les éléments de cette affaire.
[...]	[...]

10. Établissement et imputabilité des faits

[...]

Attendu que, dans le cadre du dossier judiciaire CH.43.L9.8927-18, monsieur A.A (le plaignant), sa compagne, votre compagne et vous avez été entendus par les services de la zone de police Germinalt;

Attendu que toutes les personnes entendues déclarent avoir eu ou avoir perçu une dispute de couple entre monsieur A.A. et sa compagne;

Attendu que vous déclarez être rentré d'initiative dans le domicile de monsieur A.A. sur la base d'un appel à l'aide émanant de madame C.V.; que lors de votre audition judiciaire du 25/04/2019, vous déclarez, je cite : "Je me suis vu contraint d'intervenir car les cris venaient de l'intérieur de l'habitation et une personne au moins semblait en danger. J'ai décidé d'entrer dans l'habitation dont la porte était ouverte (...) j'ai fait deux mètres à l'intérieur de la maison et me suis arrêté à hauteur d'un divan (...) Je n'ai pas vu de femme et en ai conclu qu'elle n'était plus en danger."; que des cris venant de l'intérieur d'une habitation sont monnaie courante et ne peuvent dès lors pas, sans autre indication, être assimilés à un appel venant du lieu au sens de la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations; que le fait que vous déclarez ne pas avoir vu la compagne de monsieur A.A. après avoir, je cite : "fait à peine deux mètres à l'intérieur de la maison" ne signifie pas, *ipso facto*, que la compagne du plaignant aurait été indemne; que de plus, une personne qui ne serait plus en danger peut très bien nécessiter des soins urgents; toutefois vous n'avez pas jugé opportun de vous enquérir immédiatement de l'état de santé de la victime présumée à savoir madame C. V.; que le fait de ne pas s'enquérir immédiatement de l'état physique d'une victime potentielle, constitue un manquement déontologique;

Attendu que dans votre audition judiciaire du 25/04/2019, vous déclarez être ressorti du domicile de monsieur A.A. dès que, je cite : "le danger pour autrui était éloigné"; que toutefois, lors de l'audition précitée, vous déclarez également, je cite : "m'inquiétant cependant de ne pas voir l'épouse, j'ai demandé à ma compagne d'aller voir dans l'habitation, craignant qu'elle ne soit blessée, enfermée ou apeurée."; qu'il vous était loisible de vous enquérir vous-même de l'état de santé de la victime présumée sans envoyer, au domicile de cette dernière, votre compagne; que vous justifiez l'assistance apportée par votre compagne en invoquant l'article 42 de la LFP relatif à la réquisition d'assistance; que toutefois, dans le cas présent, l'application de cette disposition est inadéquate du fait que vous ne vous trouviez manifestement pas dans l'impossibilité de poser cet acte vous-même; que par conséquent, votre raisonnement est dépourvu de logique opérationnelle.

Attendu qu'en tant que fonctionnaire de police vous avez l'obligation de vous assurer de la régularité de vos actes, en l'espèce la mission donnée à votre compagne de s'enquérir de l'état de santé de madame C. V. à l'intérieur de son

domicile; que celle-ci était irrégulière; dans la mesure où les conditions de l'article 42 de la LFP n'étaient pas rencontrés en l'espèce.

Attendu le non-respect du cadre de référence en vigueur, en l'espèce, l'article 40 de la LFP, lequel impose le cas échéant la rédaction de procès-verbaux;

Attendu que le dossier judiciaire CH43.L9.8927-18, ouvert à votre charge, a été classé sans suite pour cause de charges insuffisantes le 19/05/2019 par le parquet de monsieur le procureur du Roi de Charleroi; que ce classement sans suite pour charges insuffisantes ne peut pas être assimilé à un classement sans suite pour absence d'infraction; que le parquet a estimé nécessaire d'initier une information judiciaire et que son analyse initiale est confortée, *in fine*, par le procureur fédéral dans son avis motivé;

Attendu que vous semblez être attiré par les interventions d'initiative puisque vous déclarez être sorti de votre domicile suite à l'éventuelle présence de, je vous cite, deux "gitans" dans votre quartier (alors que votre compagne déclare vous avoir signalé la présence d'une (seule) personne lui ayant semblée bizarre); présence que vous déclarez aussi avoir considérée comme suspecte; que l'amalgame que vous faites entre l'ethnie des Roms et les vols dans le quartier est pour le moins déplacée; que vos interventions doivent correspondre aux prescriptions du code de déontologie lequel prévoit en son point 60 que, je cite, "En cas de constatation d'infractions, les membres du cadre opérationnel agissent selon l'esprit de la fonction de police orientée vers la communauté, avec discernement et sans verser dans la tracasserie. Dans leurs interventions, ils tiennent compte des circonstances de fait, notamment la gravité objective et subjective de l'infraction, les impératifs de sécurité ou encore les autres missions qui leur incombent à cet instant";

Attendu que votre intervention n'était pas fortuite mais était visiblement induite par des constats antérieurs puisque vous avez déclaré, je cite : "J'ai attiré l'attention vu le caractère répétitif de ces disputes et la mise en danger des enfants."; que l'absence de rédaction d'un procès-verbal ou au minimum d'un rapport relatif à la mise en danger potentielle d'enfants conforte le caractère potentiellement illogique et lacunaire de votre intervention, prise dans son ensemble;

Attendu que vous semblez critiquer le travail des collègues de la police locale; que vous déclarez à cet égard, je cite : "Ils n'ont pris aucune déclaration et ont paru minimiser les faits";

Attendu que ces derniers, dûment informés des faits sur place, ne semblent pas avoir jugé nécessaire de rédiger procès-verbal ni même de suggérer au parquet de prendre une quelconque mesure à l'égard de la famille concernée;

Attendu, en conséquence, que la perception des faits, lors d'une intervention, ne peut raisonnablement être sujette à caution; qu'une éventuelle erreur d'appréciation ne peut en aucun cas porter atteinte aux droits fondamentaux des personnes ni conduire à entamer une intervention policière d'initiative de façon désordonnée et sans la mener au bout de sa logique opérationnelle; qu'il revient, déontologiquement, à chaque membre des services de police de prendre ses responsabilités, sans charger une tierce personne d'agir à sa place;

J'estime que les faits visés au point 3 sont établis et vous sont imputés.

11. Qualification de la transgression disciplinaire

Après analyse du dossier disciplinaire, j'estime que les faits visés au point 3 sont constitutifs de transgressions disciplinaires au sens de l'article 3 de la loi disciplinaire.

J'estime que les transgressions disciplinaires suivantes sont retenues à votre charge :

“Inspecteur, membre de la Police Fédérale, avoir manqué à ses obligations professionnelles en :

- ayant fait preuve de négligence lors d'une intervention d'initiative, en dehors du service planifié et revêtu de ses habits civils, en n'ayant pas vérifié immédiatement l'état dans lequel se trouvait une victime présumée après être entré dans un domicile sur la base d'un appel à l'aide allégué mais non confirmé par la victime alléguée ou par une quelconque autre partie concernée;
- n'ayant pas pris ses responsabilités en envoyant, en dehors de toute nécessité, sa compagne à sa place pour vérifier dans un domicile l'état d'une victime alléguée;
- omis de rédiger le procès-verbal de son intervention dans un domicile;”

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

- Art. 40 de la LFP : “Les plaintes et dénonciations faites aux membres du cadre opérationnel, de même que les renseignements qu'ils ont obtenus et les constatations qu'ils ont faites au sujet d'infractions, (...), font l'objet de procès-verbaux qui sont transmis à l'autorité judiciaire compétente (...)”
- et Point 60 du code de déontologie : “En cas de constatation d'infractions, les membres du cadre opérationnel agissent selon l'esprit de la fonction de police orientée vers la communauté, avec discernement et sans verser dans la tracasserie. Dans leurs interventions, ils tiennent compte des circonstances de fait, notamment la gravité objective et subjective de l'infraction, les impératifs de sécurité ou encore les autres missions qui leur incombent à cet instant.”

Le fait de ne pas dresser procès-verbal, suite à une intervention d'initiative, en civil et en dehors du service planifié, au domicile d'une victime présumée sur la base d'un appel à l'aide allégué mais non confirmé, pour la mise en danger des enfants, ainsi que pour une éventuelle séquestration de la victime alléguée est de nature à contrevenir aux prescrits de ces dispositions.

- Point 32 du code de déontologie : “Les membres du personnel assument leurs propres responsabilités.”

Le fait pour un fonctionnaire de police de demander à un tiers, qui n'est ni fonctionnaire de police, ni membre d'un service de secours, de pénétrer à sa place dans le domicile d'une victime alléguée afin d'y vérifier son état alors que rien n'empêche le fonctionnaire de police de prendre lui-même toute mesure de précaution, d'aide ou d'assistance à l'égard de cette victime alléguée est de nature à contrevenir au prescrit de cette disposition.

- Point 63 du code de déontologie : “Assistance aux victimes : Ils (les membres du personnel) sont particulièrement attentifs à la qualité du premier contact. Celui-ci se caractérise par une prise en charge dynamique, par un traitement non routinier, par une écoute attentive et par une attitude compréhensive et patiente, ainsi que par l'aide pratique urgente nécessitée par les circonstances.”

Le fait de ne pas vérifier l'état dans lequel se trouvait une victime présumée après être entré dans un domicile sur la base d'un appel à l'aide allégué mais non confirmé par la victime alléguée ou par une quelconque autre partie concernée par les faits est susceptible de contrevenir au prescrit de cette disposition ».

IV. Moyen unique – Deuxième branche

IV.1. Thèses des parties

Le requérant prend un moyen unique, entre autres, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’.

En une deuxième branche, il relève que l’inspecteur général et le conseil de discipline ont considéré qu’il n’avait commis aucune transgression disciplinaire, qu’il s’agit de deux instances consultatives qui se sont exprimées de manière spécialement motivée et que, dans cette hypothèse, il est de jurisprudence constante qu’une motivation spéciale s’impose à l’autorité lorsqu’elle ne se rallie pas à la proposition ou à l’avis communiqué par l’organe spécialement institué à cet effet par la loi. Il souligne qu’en l’espèce, la partie adverse s’est écartée de ces deux avis qui lui étaient favorables sans motivation spécifique, une première fois dans sa proposition de sanction disciplinaire lourde du 6 avril 2020 [lire : 7 avril 2020] et une seconde fois dans l’acte attaqué, bien qu’il ait indiqué, dans son deuxième mémoire complémentaire déposé dans l’intervalle, ne pas comprendre pareille décision de s’écarter « de l’avis du conseil de discipline qui est pourtant clair et qui stipule que “les faits, quoique établis et imputables à l’intéressé, ne sont pas constitutifs de transgressions disciplinaires susceptibles de faire l’objet d’une sanction” ». À ses yeux, est insuffisante la motivation qui retient que l’avis du conseil de discipline est « dépourvu de valeur contraignante » à son égard et selon laquelle il était donc loisible à la partie adverse de s’en écarter si elle estimait que des éléments du dossier lui permettaient « objectivement d’établir à suffisance de droit l’existence et l’imputabilité disciplinaire des faits ». Il expose qu’il ne conteste pas ces arguments mais que la question tient, en l’occurrence, dans la nécessité d’avoir une motivation renforcée dans la décision qui s’écarte d’un tel avis.

Dans son mémoire en réponse, en cette branche, la partie adverse indique avoir exposé au requérant, dans sa proposition de sanction du 7 avril 2020, à la suite de l’avis du conseil de discipline du 25 mars 2020, les raisons pour lesquelles elle décidait de s’écarter de cet avis, en se limitant principalement aux arguments relatifs à l’absence de transgression disciplinaire. Elle souligne avoir ainsi exposé qu’en n’ayant pas vérifié en personne l’état dans lequel se trouvait la victime, il aurait contrevenu au point 63 du code de déontologie, qu’en semblant avoir amené sa compagne à intervenir à sa place pour vérifier l’état de la victime, il aurait contrevenu au point 32 du code de déontologie, qu’en omettant de rédiger un procès-verbal de l’intervention au domicile du plaignant, il aurait contrevenu à

l'article 40 de la loi sur la fonction de police, que son intervention semble dépourvue de toute logique opérationnelle et que le procureur fédéral partage le même avis. Elle ajoute qu'après l'analyse dudit avis, la qualification des faits a également été revue en termes de transgressions disciplinaires, de telle manière que le requérant s'est vu reprocher d' « avoir manqué à ses obligations professionnelles en : - ayant fait preuve de négligence lors d'une intervention d'initiative, en dehors du service planifié et revêtu de ses habits civils, en n'ayant pas vérifié immédiatement l'état dans lequel se trouvait une victime présumée après être entré dans un domicile sur la base d'un appel à l'aide allégué mais non confirmé par la victime alléguée ou par une quelconque autre partie concernée; - n'ayant pas pris ses responsabilités en envoyant, en dehors de toute nécessité, sa compagne à sa place pour vérifier dans un domicile l'état d'une victime alléguée; - ayant omis de rédiger le procès-verbal de son intervention dans un domicile », le point 60 du code de déontologie (obligation d'agir avec discernement en tenant compte des circonstances de fait et notamment la gravité objective et subjective de l'infraction, les impératifs de sécurité ou encore les autres missions qui incombent à cet instant) apparaissant dorénavant parmi les dispositions transgressées susvisées.

Dans son dernier mémoire, elle indique ne pas partager l'analyse de l'auditeur rapporteur. Elle s'étonne du fait qu'il estime qu'elle aurait dû avoir égard à l'intention du requérant. Elle rappelle qu'en matière disciplinaire, il revient à l'autorité disciplinaire de qualifier les faits reprochés en termes de transgression disciplinaire en indiquant les dispositions non respectées par le membre du personnel en agissant ou en s'abstenant de réagir. Elle en déduit que si, comme en l'espèce, l'autorité disciplinaire démontre que la transgression disciplinaire existe, elle ne voit pas la motivation à ajouter quant à l'intention du requérant. Sur le fait qu'à l'argument de la cohérence de l'action du requérant, elle opposerait simplement son incohérence, elle souligne que, dans sa décision de ne pas suivre l'avis du conseil de discipline ainsi que dans l'acte attaqué, il est expliqué en quoi elle estimait que les faits reprochés constituent des transgressions disciplinaires, rappelant à cet effet la motivation de ce qu'elle présente comme étant l'acte attaqué (elle vise les points « 9. Établissement et imputabilité des faits » et « 10. Qualification de la transgression disciplinaire » de ce qui est en réalité la proposition de sanction du 7 avril 2020). Concernant le raisonnement sur la difficulté du requérant de rédiger un procès-verbal, elle fait ensuite valoir que tout policier pourrait intervenir à tout moment en tenue civile et en dehors d'un service planifié sans rédiger un procès-verbal du fait qu'il estime être lui-même impliqué dans l'affaire. Elle en déduit que la référence au point 23 du code de déontologie pour justifier le manque de rédaction d'un procès-verbal est erronée. Elle ajoute qu'il n'est aucunement question d'une éventuelle mise en cause de l'impartialité du requérant du fait qu'il est intervenu d'initiative, en tenue civile et en dehors du

service planifié. Elle relève que le procureur fédéral a également considéré, dans son avis du 9 janvier 2020, que l'absence de rédaction d'un procès-verbal par le requérant était contraire à l'article 40 de la loi sur la fonction de police. Enfin, elle estime qu'il est inexact de considérer que « le conseil de discipline a indiqué que la compagne du requérant ne pouvait avoir agi sur ordre et que l'acte attaqué expose sans plus le contraire dès lors qu'il s'agit d'un élément utilisé par le requérant pour justifier son comportement ».

IV.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes attaqués' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. Une motivation spéciale s'impose, par ailleurs, à l'autorité lorsqu'elle ne se rallie pas à la proposition ou à l'avis communiqué par l'organe spécialement institué à cet effet par le statut du personnel ou par la loi. Elle doit, dans une telle hypothèse, justifier de manière précise les raisons pour lesquelles elle se départit de l'avis de l'instance de recours.

Dans le cadre d'une procédure disciplinaire, la motivation d'une sanction doit permettre à l'agent sanctionné d'identifier les faits considérés comme établis, de connaître la qualification qui leur est donnée ainsi que les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à choisir, dans l'échelle des peines, celle qui a effectivement été appliquée. L'autorité doit avoir égard à l'ensemble des circonstances de la cause, c'est-à-dire non seulement l'intérêt du service et l'exemplarité de la sanction, mais aussi les faits, leur qualification et leur imputation, en ce compris, fût-ce pour les rejeter, les causes d'excuses invoquées par l'agent. Cette prise en compte doit se traduire dans les motifs de l'acte, à plus forte raison si les proposition ou avis dont la décision entend s'écarter font leurs de tels arguments de l'agent.

En l'espèce, il convient de souligner d'emblée que le conseil de discipline a indiqué expressément, dans son avis, qu'il adoptait les considérations de l'inspecteur général et qu'il « s'y réf[érait] expressément », en ajoutant deux observations complémentaires. L'acte attaqué se devait, dès lors, de rencontrer l'argumentation contenue dans le rapport d'expertise, qui faisait ainsi partie intégrante de la motivation dudit avis.

Sur le premier grief tenant au fait de ne pas avoir « immédiatement vérifié l'état dans lequel se trouvait la victime présumée après être entré dans un domicile sur la base d'un appel à l'aide », l'inspecteur général a considéré que « les faits se sont vraisemblablement enchaînés rapidement et être entré dans la maison à la suite d'un appel à l'aide, puis être sorti sur injonction de A.A. – évitant ainsi un éventuel recours à la force inopportune – alors qu'il n'entendait plus de cris, avant de faire appel à la police locale, n'a rien d'incohérent ». Dans son avis, le conseil de discipline a abondé en ce sens en ajoutant, d'une part, que « les explications du requérant devant le Conseil de discipline sont cohérentes et révélatrices de sa volonté, dans le cours des faits, de ne pas demeurer indifférent face à une situation où il lui est apparu nécessaire de réagir pour protéger autrui » et, d'autre part, que « lesdits faits se sont déroulés dans un *continuum* spatio-temporel dans le cadre duquel il a, dans l'urgence du moment, légitimement estimé devoir immédiatement intervenir en se prévalant de sa qualité de policier ». Or, la partie adverse ne répond pas à ces éléments mais se contente d'y opposer sa propre conception qui repose sur une assimilation pure et simple des faits, non contestés, aux transgressions disciplinaires retenues contre lui, qu'il conteste. En considérant notamment qu'« en n'ayant pas vérifié en personne, selon [sa] propre déclaration, l'état dans lequel se trouvait une victime présumée, [il] av[ait] contrevenu au point 63 du code de déontologie », elle ne tient, en effet, pas compte des considérations retenues dans les avis ci-dessus et dont le requérant s'était prévalu antérieurement (voir le mémoire du 20 décembre 2019, p. 7). Le même constat s'impose pour la motivation du point 10 de l'acte attaqué, qui est libellée en des termes presque identiques à ceux des propositions antérieures à ces avis. Cette motivation ne fait pas écho à cette volonté alléguée d'assistance à personne en danger du requérant, ni aux circonstances spatio-temporelles précitées. De manière surabondante, elle apparaît même difficilement compréhensible sinon contradictoire, puisqu'elle souligne, d'une part, que « des cris venant de l'intérieur d'une habitation sont monnaie courante et ne peuvent dès lors pas, sans autre indication, être assimilés à un appel venant du lieu au sens de la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations » mais observe, d'autre part, « que le fait qu'[il] déclare[...] ne pas avoir vu la compagne de monsieur A.A. après avoir [...] “fait à peine deux mètres à l'intérieur de la maison” ne signifie pas, *ipso facto*, que la compagne du plaignant aurait été indemne » et que « le fait de ne pas

s'enquérir immédiatement de l'état physique d'une victime potentielle, constitue un manquement déontologique ». À suivre cette motivation, le requérant ne devait donc pas entrer dans le domicile de ses voisins à la suite des cris qu'il a entendus mais, une fois à l'intérieur, il aurait néanmoins dû ne pas s'arrêter après deux mètres et aller constater lui-même que la personne ayant poussé ces cris allait bien. Si ce raisonnement ne manque pas d'étonner, surtout lorsque la décision attaquée reproche de manière générale un manque de logique opérationnelle dans l'intervention du requérant, il apparaît, en tout état de cause, que la prise en compte des éléments qui précèdent et, spécialement, de sa volonté de « prêter assistance à la dame en difficulté » ne revient pas à exiger de l'autorité qu'elle démontre l'existence d'un élément intentionnel pour sanctionner un agent de faits disciplinaires qu'il aurait commis. Il s'agit simplement qu'elle vérifie la pertinence de l'ensemble des circonstances que cet agent invoque, telles d'éventuelles causes d'excuse susceptibles de le dédouaner des fautes disciplinaires que l'autorité lui reproche. En l'espèce, ces éléments ont justifié les positions en sa faveur de l'inspecteur général et du conseil de discipline, lesquelles n'ont toutefois pas été rencontrées par l'acte attaqué, de sorte que la critique est fondée.

Sur le deuxième grief tenant au fait d'avoir envoyé, « en dehors de toute nécessité, sa compagne à sa place pour vérifier dans un domicile l'état d'une victime alléguée », il ressort du rapport d'expertise auquel se réfère le conseil de discipline qu'« utiliser des termes comme “donner des directives” ou la “mission donnée” (p. 171) au sujet d'une éventuelle demande du requérant à sa compagne de regarder dans la maison si elle voyait l'occupante, [lui] semble inapproprié, tout comme évoquer une “réquisition d'assistance” » et « qu'il est en effet peu probable que dans ses rapports avec sa conjointe, le requérant aurait réquisitionné celle-ci au sens légal du terme et, qu'il le lui ait demandé ou non, il n'était pas déraisonnable de la part de sa compagne, compte tenu de la situation, de vouloir elle aussi porter assistance (article 422*bis* du Code pénal) à sa voisine, qu'elle a déclaré avoir entendue crier (p. 88) ». Or, à nouveau, l'acte attaqué ne rencontre pas ces observations. Si, en son point 8, il se contente d'indiquer qu'« en semblant avoir amené [sa] compagne à intervenir à [sa] place dans le domicile du plaignant pour y vérifier l'état de la victime présumée [le requérant a] contrevenu au point 32 du code de déontologie » et que « [son] intervention semble dépourvue de toute logique opérationnelle », le point 10 demeure à peu près inchangé par rapport à la version qui a précédé cette prise de position de l'inspecteur général, suivie de celle du conseil de discipline. Il en ressort, notamment, que :

« Attendu que dans votre audition judiciaire du 25/04/2019, vous déclarez être ressorti du domicile de monsieur A.A. dès que, je cite : “le danger pour autrui était éloigné”; que toutefois, lors de l'audition précitée, vous déclarez également, je cite : “m'inquiétant cependant de ne pas voir l'épouse, j'ai demandé à ma compagne d'aller voir dans l'habitation, craignant qu'elle ne soit blessée,

enfermée ou apeurée.”; qu’il vous était loisible de vous enquérir vous-même de l’état de santé de la victime présumée sans envoyer, au domicile de cette dernière, votre compagne; que vous justifiez l’assistance apportée par votre compagne en invoquant l’article 42 de la LFP relatif à la réquisition d’assistance; que toutefois, dans le cas présent, l’application de cette disposition est inadéquate du fait que vous ne vous trouviez manifestement pas dans l’impossibilité de poser cet acte vous-même; que par conséquent, votre raisonnement est dépourvu de logique opérationnelle.

Attendu qu’en tant que fonctionnaire de police vous avez l’obligation de vous assurer de la régularité de vos actes, en l’espèce la mission donnée à votre compagne de s’enquérir de l’état de santé de madame C. V. à l’intérieur de son domicile; que celle-ci était irrégulière; dans la mesure où les conditions de l’article 42 de la LFP n’étaient pas rencontrés en l’espèce ».

Comme pour le grief précédent, la partie adverse assimile le fait disciplinaire à la transgression disciplinaire, sans avoir égard aux circonstances particulières de l’espèce, auxquelles l’inspecteur général a pourtant été spécialement sensible en indiquant que, dans ce contexte, il était, selon lui, « peu probable » que le requérant ait « réquisitionné » sa compagne et que, sollicitée ou non, cette dernière a pu prendre l’initiative de venir en aide à sa voisine. Au surplus, dans sa relation des faits, l’acte attaqué déduit de l’audition judiciaire du requérant du 25 avril 2019 l’incohérence de son intervention en raison du fait qu’il a déclaré être ressorti du domicile de A.A. dès que, selon ses termes, « le danger pour autrui était éloigné », tout en ayant déclaré, lors de la même audition, que « [s]’inquiétant cependant de ne pas voir l’épouse, [il a] demandé à [s]a compagne d’aller voir dans l’habitation, craignant qu’elle ne soit blessée, enfermée ou apeurée ». Or, il a également expliqué avoir « demandé à [s]on épouse d’aller chercher le GSM pour qu[’il] puisse faire appel [aux] services [de la police] », ce qui n’est pas pris en considération par l’acte attaqué. Un tel élément pouvant conférer une cohérence au déroulement des faits tel qu’énoncé par le requérant, la critique est fondée.

Enfin, sur le troisième grief tenant à la rédaction d’un procès-verbal à l’issue de son intervention litigieuse, l’inspecteur général a encore indiqué que « si les faits dans leur ensemble auraient pu faire l’objet d’un procès-verbal, à tout le moins à titre d’information, la défense peut être suivie lorsqu’elle indique que vu son implication – il avait été menacé d’une plainte à son encontre –, ce n’était pas au requérant qu’il incombait de le rédiger, le point 23 du code déontologie prévoyant que “Sans préjudice de l’obligation de prendre immédiatement les mesures urgentes en vue de garantir la sécurité et le bon déroulement des devoirs ultérieurs, les membres du personnel qui sont impliqués personnellement dans une affaire, de telle sorte que leur impartialité pourrait être mise en cause, s’abstiennent de s’engager personnellement dans le traitement de celle-ci. Ils font, le cas échéant *via* leur chef, appel à d’autres collègues afin que soient accomplis ou poursuivis les devoirs professionnels” ». Si l’acte attaqué précise, en son point 8, qu’« en omettant de rédiger un procès-verbal de [son] intervention au domicile du plaignant, [le

requérant] a[...] contrevenu à l'article 40 de la LFP » tandis que son point 10 émet quelques observations quant à la circonstance que la police locale dont l'intervention avait été sollicitée par le requérant lors des faits litigieux, n'a elle-même pas jugé nécessaire de rédiger un procès-verbal, force est de constater qu'il ne dit mot sur l'argumentation susvisée du requérant et du rapport d'expertise, fondée sur le point 23 du code de déontologie. La partie adverse ne peut, postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, tenter de pallier les lacunes de sa motivation formelle par ses écrits de procédure, d'autant que son raisonnement n'est pas correct. Le problème d'impartialité que ledit article 23 cherche à contrer ne résulte pas du fait qu'il serait intervenu d'initiative, en tenue civile et en dehors du service planifié, mais de la circonstance que le dénommé A. A. a déposé plainte contre lui et que, comme le prévoit cet article, il se trouve ainsi personnellement impliqué dans cette affaire. La critique est donc fondée.

En sa deuxième branche, le moyen unique est fondé.

V. Autres branches

L'annulation pouvant être prononcée sur la base de la deuxième branche du moyen unique, il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante 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^{er}.

La décision du 30 avril 2020, par laquelle l'autorité disciplinaire supérieure inflige à Frédéric Tejera-Garcia la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % pendant une période d'un mois, est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 3 février 2022, 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