

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 253.453 du 1^{er} avril 2022

A. 231.913/VIII-11.511

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

contre :

la zone de police « Midi » (ZP 5341),
représentée par son collège de police,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
chaussée de la Hulpe 181/24
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} octobre 2020, Fabrice Beth demande l'annulation de « la décision du Collège de police du 5 août 2020, reçue le 10 août 2020, de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement ».

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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 février 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 mars 2022.

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

M^e Patricia Minsier, *loco* M^e Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jérôme Sohier, avocat, 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 premier inspecteur principal de police au sein des services de la partie adverse.

2. Le 6 novembre 2019, il est entendu par l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale, pour des faits de « faux commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions », d'où il ressort que des procès-verbaux ont été rédigés par ses soins concernant la perte de plaques d'immatriculation correspondant à des faux, soit au profit de lui-même « afin de ne pas avoir une taxe à payer », soit au profit de sa compagne, alors qu'elle « n'a jamais perdu sa plaque dans les circonstances relatées dans le P.V. et ne s'est jamais présentée au commissariat pour y déposer plainte ».

3. Lors de son audition par le service de contrôle interne, le 2 décembre 2019, le requérant reconnaît avoir « fait 2 fausses déclarations concernant la perte de [s]on ancienne plaque d'immatriculation, ainsi que l'ancienne plaque d'immatriculation de [s]a compagne », ce « afin de les radier plus rapidement et d'éviter la perte de celles-ci par la poste comme cela est très régulier », et avoir « ainsi voulu éviter de payer éventuellement la taxe une année supplémentaire ».

4. Le 17 décembre 2019, l'autorité disciplinaire ordinaire prend connaissance d'un courrier de la direction du contrôle interne du 16 décembre 2019 l'informant que, dans le cadre d'un dossier judiciaire à sa charge, le requérant a déclaré lors de son audition administrative qu'une deuxième notice était ouverte par l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale, pour faux.

5. Le 19 décembre 2019, un enquêteur préalable est désigné.

6. Le 17 janvier 2020, le requérant est entendu par l'enquêteur préalable et lui remet, à cette occasion, une copie de son audition administrative du 2 décembre 2019, en précisant qu'il a, à cette date, mis l'autorité disciplinaire supérieure au courant des faits.

7. Le 20 janvier 2020, le rapport d'enquête préalable est rédigé.

8. Le 24 janvier 2020, l'autorité disciplinaire ordinaire se dessaisit au profit de l'autorité disciplinaire supérieure.

9. Le 5 février 2020, le collège de police décide de proposer la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office et rédige un rapport introductif en ce sens le 19 février 2020.

Il est reproché au requérant la rédaction de faux procès-verbaux et la consultation illégale des bases de données.

Le rapport introductif est rédigé comme suit :

« [...]

Attendu que le Collège de Police estime les faits comme pouvant être établis, vous être imputés et constituer, en vertu des motivations exposées au point 4, une transgression disciplinaire;

Attendu que le Collège de Police estime inopportun de vous infliger pour ces faits une sanction disciplinaire légère;

[...]

Considérant qu'il ressort [des déclarations du requérant devant l'Inspection générale et le service de contrôle interne] que les faits de faux sont avérés, le seul argument que [le requérant] a présenté en sa faveur est d'avoir été "loyal envers l'autorité disciplinaire" qu'il aurait mis "spontanément" au courant des faits; qu'en l'occurrence, cette information des faits ne s'est cependant réalisée que dans le cadre d'une enquête diligentée par le Juge d'instruction de la Police fédérale pour d'autres faits de corruption passive;

Considérant, en tout état de cause, que les faits commis par [le requérant] sont d'une gravité extrême et sont absolument inexcusables dans le chef d'un Inspecteur de police exerçant des fonctions de responsabilité et de commandement, impliqué dans des infractions qu'il a lui-même pour mission de rechercher et de porter à la connaissance des autorités judiciaires;

Qu'au vu de ces faits, la confiance de la Zone de police envers l'intéressé est totalement rompue, et ce de manière irrémédiable, ceci rendant toute forme de collaboration impossible à l'avenir;

Qu'il n'est pas imaginable que l'intéressé puisse continuer à exercer des fonctions d'Inspecteur de police avec l'autorité qui doit être la sienne, après que la Zone de police ait eu connaissance de telles infractions de faux au profit de lui-même et de ses proches;

Considérant que, dans un tel contexte, la seule sanction disciplinaire envisageable consiste dans la sanction maximale de la démission d'office;

Qu'au regard du principe de proportionnalité, cette sanction paraît également adéquate, dès lors qu'il s'agit ici de faits extrêmement graves commis délibérément par un agent titulaire d'un grade et de responsabilités élevés et disposant d'une ancienneté de près de 20 ans;

Qu'un maintien [du requérant] dans ses fonctions serait de nature à compromettre la bonne collaboration entre les services de police et les autorités judiciaires et entraver ainsi l'action de la police, tout en étant également susceptible d'affecter la confiance nécessaire du public envers les autorités de police;

Attendu [qu'il n'a] pas d'antécédents disciplinaires

En sa qualité d'autorité disciplinaire supérieure :

Le Collège de Police [l']informe de ce qu'un dossier disciplinaire est constitué à [sa] charge. Le Collège de Police envisage de [lui] infliger, pour les faits repris au point 4.2, la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

[...] ».

10. Le 31 mars 2020, le requérant, assisté de son défenseur, est entendu par l'inspectrice principale S. F., désignée à cette fin par le collège de police.

11. Le 1^{er} avril 2020, le collège de police décide de confirmer la proposition de sanction disciplinaire lourde et de solliciter l'avis du procureur du Roi, les faits reprochés au requérant paraissant avoir un rapport avec ses missions de police judiciaire.

12. Le 9 avril 2020, le procureur du Roi adresse l'avis suivant à la partie adverse :

« Je relève que les faits reprochés à l'intéressé ont été commis à l'occasion de ses fonctions, en usant des moyens mis à sa disposition et à son seul profit, ce qui n'entre pas directement dans le cadre d'une mission de police judiciaire spécifique. Néanmoins, ces faits s'inscrivent indirectement dans une telle mission puisque l'exercice des fonctions qui y sont liées a été détourné de ces mêmes fins,

au demeurant en vue de s'allouer un avantage personnel, détournement qui justifie le présent avis.

Considérant dès lors la nature et la gravité des faits, il m'apparaît que les fausses déclarations et l'intention avouée d'éluder ses obligations fiscales sont de nature à ébranler la légitime confiance que les forces de l'ordre doivent inspirer et susciter auprès des citoyens, mais également la nécessaire confiance que les autorités judiciaires attendent de celles-ci dans le cadre de l'exécution des missions judiciaires et de cette collaboration permanente et essentielle.

Si ce lien de confiance est rompu alors que les griefs sont dirigés vers ces agissements d'abus de fonction à des fins privées, *a fortiori* l'est-il également dans la perspective de l'exécution d'une mission de police judiciaire en général.

Aussi, j'estime que la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office telle que proposée me paraît justifiée ».

13. Le 17 avril 2020, le collège de police confirme la proposition de sanction lourde de la démission d'office.

14. Le 24 avril 2020, le requérant introduit une requête en reconsidération auprès du conseil de discipline et dépose, dans ce cadre, un mémoire de défense.

15. Le 18 juin 2020, se tient l'audience devant le conseil de discipline, lors de laquelle l'inspecteur général remet son rapport d'expertise, daté du 15 juin 2020. Il y émet des doutes sur la nécessité de la consultation du procureur du Roi et estime, à titre principal, que le principe d'impartialité a été violé, eu égard à l'utilisation de certains termes dans le rapport introductif. À titre subsidiaire, il considère que la sanction lourde de la démission d'office proposée par l'autorité disciplinaire supérieure n'est pas disproportionnée.

16. Le 26 juin 2020, le conseil de discipline émet un avis dans lequel il conclut, à titre principal, qu'aucune sanction disciplinaire ne peut légalement être prononcée à la charge du requérant, le principe d'impartialité ayant été méconnu en raison des termes employés pour la rédaction du rapport introductif, et, à titre subsidiaire, que les transgressions disciplinaires reprochées au requérant sont de nature à valoir à l'intéressé la rétrogradation dans l'échelle de traitement.

Il s'écarte ainsi du rapport de l'inspecteur général en ce qui concerne la consultation du procureur du Roi sur la base de l'article 24 de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police'.

17. Le 22 juillet 2020, le collège de police décide de retenir la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement, suivant ainsi l'avis subsidiaire du conseil de discipline.

18. Le 1^{er} août 2020, le requérant dépose un mémoire de défense.

19. Le 5 août 2020, le collège de police décide de maintenir la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement.

Cette décision, notifiée au requérant le 10 août 2020, constitue l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 24 et 38sexies de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres des services de police', de l'erreur manifeste d'appréciation, de la contradiction dans les motifs et de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Il estime que les faits qui fondent l'acte attaqué ne relèvent pas de l'exercice d'une mission de police judiciaire et que, dès lors, la proposition de sanction a été formulée hors délais, de sorte que les poursuites devaient être abandonnées. Il se réfère à l'avis de l'inspecteur général selon lequel, le procureur du Roi ayant estimé que les faits n'entraient pas directement dans le cadre d'une mission de police judiciaire spécifique mais s'y inscrivaient indirectement, il pourrait être considéré que les faits ne concernaient pas directement l'exécution d'une mission de police judiciaire au sens de l'article 24 de la loi du 13 mai 1999. Il fait valoir que l'autorité disciplinaire supérieure ne peut bénéficier de la prolongation du délai de quinze jours prévue à l'article 38sexies, alinéa 4, de la loi du 13 mai 1999 que dans les cas où le législateur l'a expressément prévu (C.E., n° 233.886 [lire : 233.889] du 23 février 2016), ce d'autant qu'il s'agirait d'un « délai que le législateur a voulu bref et impératif, ne laissant place à aucune forme d'appréciation », selon l'arrêt n° 214.712 du 26 juillet 2011. Il conteste, par ailleurs, l'usage que le conseil de discipline fait du principe de précaution, en estimant dans son avis que l'autorité ne pouvait se voir reprocher les doutes qui ont pu être les siens sur la question de l'existence d'une mission de police judiciaire. Il considère qu'une telle interprétation de la loi est en contradiction tant avec l'intention du

législateur qu'avec de la jurisprudence du Conseil d'État, selon lesquelles les délais légaux doivent être brefs et impératifs. Il ajoute que la demande d'avis au procureur du Roi est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation puisqu'une mission de police judiciaire suppose une intervention préalable sous forme de demande ou d'injonction d'une autorité judiciaire, alors qu'en l'espèce, ce qui lui est reproché est d'avoir établi de faux procès-verbaux sans que lui ait été adressée une telle demande ou une telle injonction. Selon lui, la nature même du grief disciplinaire démontre qu'il n'est pas question, en l'espèce, d'une mission de police judiciaire.

Dans son mémoire en réplique, il rappelle d'emblée que dans son arrêt n° 214.712 précité, le Conseil d'État a affirmé qu'il s'agit « d'un délai que le législateur a voulu bref et impératif, ne laissant place à aucune forme d'appréciation ». Il considère qu'il est vain, pour la partie adverse, de se prévaloir d'une circulaire des procureurs généraux qui n'a aucune force normative et qui, à supposer qu'elle puisse s'analyser comme une source de droit, doit être écartée parce qu'elle entre en contradiction avec les termes clairs et univoques d'une disposition légale. À ses yeux, l'interprétation dont se prévaut la partie adverse, outre qu'elle ne trouve aucun appui dans la loi, heurte le principe général de la sécurité juridique. Il estime qu'il en va d'autant plus ainsi qu'en cas de doute, rien n'interdit à l'autorité disciplinaire de demander et d'obtenir l'avis du procureur du Roi dans le délai légal, la prolongation du délai étant une mesure de confort à laquelle il ne doit pas être fait appel pour s'écarter de l'obligation de respecter un délai bref et impératif. Il suggère à cet égard que soit posée une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle à propos de la discrimination qui existerait ainsi, dans le respect des délais, entre les membres du personnel pour lesquels il n'y a pas de doute quant à la nature des missions dans le cadre desquelles ils ont commis les faits poursuivis et ceux pour lesquels ce doute existe. Selon lui, cette question préjudicielle pourrait être formulée en ces termes :

« Les articles 24 et 38sexies de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres des services de police violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution combinés au principe général de la sécurité juridique en ce que serait d'application une prolongation des délais tant dans le cas où les faits poursuivis disciplinairement relevaient d'une mission de police judiciaire que dans les cas où il existe un doute à ce propos ? ».

Il insiste sur la circonstance qu'il n'existe en l'espèce aucun doute et que la partie adverse ne répond pas à son argument selon lequel une mission de police judiciaire suppose une intervention préalable sous forme de demande ou d'injonction d'une autorité judiciaire. À son estime, lorsque le procureur du Roi évoque un « lien indirect » avec les missions de police judiciaire, il reconnaît implicitement, mais certainement, que le manquement en cause n'est pas commis dans l'exercice de cette mission. Soutenir l'inverse reviendrait, selon lui, à

considérer que l'avis du ministère public doit être sollicité pour tout manquement reproché à un officier de police judiciaire dans l'exercice de ses fonctions, sans qu'il soit nécessaire de s'assurer qu'il exerçait bien une mission de police judiciaire, alors que cette hypothèse a expressément été exclue par le législateur. Enfin, il est d'avis que l'argument de l'existence parallèle d'une instruction pour corruption est sans portée dès lors que le rapport introductif ne concerne pas des faits de cette nature.

Dans son dernier mémoire, il fait valoir qu'à suivre l'auditeur rapporteur, ce qui lui serait reproché serait non pas d'avoir pris part à la commission d'une infraction, mais de ne pas avoir dénoncé une infraction dont il aurait eu connaissance, en violation de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, et que cette obligation de dénonciation ferait partie intégrante d'une mission de police judiciaire. Selon lui, cette thèse ne peut être suivie dès lors que ledit article 29 s'applique à tout fonctionnaire public non investi d'une mission de police judiciaire. Il en déduit que le fait de ne pas avoir dénoncé une infraction qui pourrait être reprochée à sa compagne ou à lui-même, que ce soit en qualité d'auteur, de co-auteur ou de complice, ne peut s'analyser comme un acte de police judiciaire. Il conteste également la position de l'auditeur rapporteur selon laquelle il aurait en l'espèce exercé une mission de police judiciaire au sens de l'article 15 de la loi du 15 août 1992 'sur la fonction de police', en ce qu'il serait contraint de manière générale « de rechercher les crimes, les délits et les contraventions, d'en rassembler les preuves, d'en donner connaissance aux autorités compétentes, d'en saisir, arrêter et mettre à la disposition de l'autorité compétente les auteurs, de la manière et dans les formes déterminées par la loi », en ce compris lorsqu'il serait lui-même l'auteur de l'infraction en cause. Une telle interprétation des textes ne peut, selon lui, être admise, dès lors que, d'une part, elle se fonderait sur une confusion entre l'auteur présumé de l'infraction et celui qui est appelé à la rechercher et que, d'autre part, elle violerait l'article 14.3.g du pacte international du 19 décembre 1966 'relatif aux droits civils et politiques' qui a fait l'objet d'une loi d'assentiment du 15 mai 1981, directement applicable en droit belge, selon lequel « [t]oute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes [...] à ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable ». À supposer que cette interprétation soit retenue, il suggère qu'une nouvelle question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle, laquelle pourrait être formulée comme suit :

- « L'article 15 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution combinés à l'article 14.3.g du Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques et à l'article 6, § 1^{er} de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce qu'il imposerait à un membre de service de police de rechercher les crimes, les délits et les contraventions, d'en rassembler les preuves et d'en donner connaissance aux autorités compétentes dont il pourrait être

considéré comme auteur, coauteur ou complice au même titre qu'il lui est imposé de les rechercher, d'en rassembler les preuves et d'en donner connaissance aux autorités compétentes alors qu'il n'est en rien impliqué dans leur perpétration ? ».

Il se réfère, pour le surplus, à l'arrêt n° 249.214 du 11 décembre 2020, duquel il déduit qu'en évoquant la notion de « doute », en se fondant sur le « principe de précaution » et en instituant le critère du « dilatoire », la circulaire ajoute aux termes de la loi, modifie voire dénature ceux-ci et doit donc être écartée en application de l'article 159 de la Constitution, de telle sorte qu'il appartient au Conseil d'État de déterminer si les faits de la cause participent d'une mission de police judiciaire. Selon lui, il ne peut, dans ce cadre, être fait référence à l'existence d'un « doute » ou d'une absence de volonté dilatoire dans le chef de l'autorité pour légitimer la prolongation du délai en application de l'article 24 de la loi du 13 mai 1999. Il répète qu'il en va d'autant plus ainsi qu'en cas de doute, rien n'interdit à l'autorité d'interpeler le procureur du Roi dans le respect du délai ordinaire sans se prévaloir d'une prolongation de celui-ci. Il critique encore la position du procureur du Roi quant à l'existence de missions de police judiciaire « directes » et « indirectes » et estime qu'à défaut d'exercer une mission « directe » de police judiciaire, un agent n'agit pas dans l'exercice de ses missions de police judiciaire. Il revient enfin sur la question préjudicielle suggérée dans son mémoire en réplique, faisant valoir qu'aucun des motifs énoncés par l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 'sur la Cour constitutionnelle' ne peut être invoqué pour refuser que celle-ci soit posée dans l'hypothèse où le présent moyen ne serait pas considéré d'emblée comme fondé, dès lors que la réponse que donnerait la Cour constitutionnelle à cette question conditionnerait directement le sort qu'il convient de réserver au présent moyen.

IV.2. Appréciation

L'article 24, alinéas 2 à 4, de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police' dispose que :

« [...]

Lorsque les faits commis concernent directement l'exécution d'une mission de police judiciaire, une sanction disciplinaire lourde ne peut être infligée qu'après l'avis du procureur du Roi, dont le membre du personnel de la police locale ou de la direction ou service déconcentré de la police fédérale au niveau de l'arrondissement relève territorialement. Pour les autres membres du personnel de la police fédérale, l'avis du procureur fédéral ou de son délégué est requis.

Les avis mentionnés aux alinéas 1^{er} et 2 doivent être motivés et sont rendus dans un délai de vingt jours à compter du jour qui suit celui de l'envoi de la proposition de sanction à l'autorité concernée et avant que le conseil de discipline se prononce. Passé ce délai, l'autorité concernée est réputée ne pas désirer formuler d'avis complémentaire.

Les avis mentionnés aux alinéas 1^{er} et 2 doivent également être joints à la proposition de sanction lourde de l'autorité disciplinaire supérieure ».

L'article 38sexies de la même loi prévoit que :

« Art. 38sexies. Sur la base du dossier complet et du mémoire, l'autorité disciplinaire supérieure communique sa décision par notification contre accusé de réception ou par envoi recommandé à la poste, au membre du personnel concerné. La décision peut être soit qu'elle a décidé de ne pas prononcer de sanction disciplinaire, soit qu'elle a décidé de prononcer l'une des sanctions disciplinaires légères soit qu'elle a décidé de proposer l'une des sanctions disciplinaires lourdes. La décision est communiquée au membre du personnel concerné, au plus tard quinze jours après l'écoulement du délai de trente jours visé à l'article 38quater et mentionne le droit pour l'intéressé d'introduire une requête en reconsidération à l'encontre de la proposition de sanction disciplinaire lourde auprès du conseil de discipline, conformément à l'article 51bis.

Lorsqu'aucune requête en reconsidération n'est introduite conformément à l'article 51bis, l'autorité disciplinaire supérieure confirme et communique, sa décision définitive, sans pouvoir s'écarter de la proposition de sanction disciplinaire lourde, par envoi recommandé à la poste ou par notification avec accusé de réception, au membre du personnel concerné.

Dans les cas visés à l'article 24, l'autorité disciplinaire supérieure ne peut toutefois notifier sa proposition de décision qu'après avoir pris connaissance des avis visés à l'article 24, alinéas 1^{er} et 2, ou, à défaut, au plus tôt le lendemain du délai au-delà duquel l'autorité concernée est réputée ne pas désirer formuler d'avis complémentaire.

Lorsqu'aucune décision visée à l'alinéa premier n'est prise dans le délai de quinze jours visé à l'alinéa premier, le cas échéant prolongé du délai visé à l'article 24, alinéa 3, ou prolongé du délai nécessaire à l'application de l'article 38quinquies, l'autorité disciplinaire supérieure est considérée comme renonçant aux poursuites pour les faits qui étaient reprochés à l'intéressé.

Les décisions et propositions de décisions de l'autorité disciplinaire supérieure visées à l'alinéa premier sont motivées formellement ».

Il résulte de ces dispositions que le délai de quinze jours dans lequel l'autorité disciplinaire supérieure doit notifier, notamment, sa proposition de sanction disciplinaire lourde commence à courir après l'écoulement du délai de trente jours qui débute à la date de la notification de la décision provisoire contenue dans le rapport introductif et qui correspond au délai pendant lequel le membre du personnel concerné peut introduire un mémoire. Ledit délai de quinze jours est prolongé de vingt jours si, notamment, l'avis du procureur du Roi est requis. Si cet avis n'est pas imposé, la prolongation susvisée de vingt jours n'est pas prévue, de sorte qu'en cas de notification de la décision définitive de l'autorité disciplinaire supérieure au-delà des quarante-cinq jours précités, cette dernière « est considérée comme renonçant aux poursuites pour les faits qui étaient reprochés à l'intéressé ». Le procureur du Roi doit être consulté lorsque l'autorité disciplinaire supérieure envisage d'infliger une sanction disciplinaire lourde à un membre d'une zone de police locale qui relève territorialement de son office, pour des faits commis qui « concernent directement l'exécution d'une mission de police judiciaire ».

Ni l'article 24 de la loi du 13 mai 1999 précitée, ni les travaux préparatoires de cette loi, ne précisent ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion de « missions de police judiciaire ». En revanche, elle apparaît dans la loi du 5 août 1992 'sur la fonction de police', par opposition aux « missions de police administrative » au titre desquelles « les services de police veillent au maintien de l'ordre public en ce compris le respect des lois et règlements de police, la prévention des infractions et la protection des personnes et des biens » et portent « assistance à toute personne en danger », selon l'article 14 de cette loi. Son article 15 définit comme suit les « missions de police judiciaire » :

« Dans l'exercice de leurs missions de police judiciaire, les services de police ont pour tâche :

- 1° de rechercher les crimes, les délits et les contraventions, d'en rassembler les preuves, d'en donner connaissance aux autorités compétentes, d'en saisir, arrêter et mettre à la disposition de l'autorité compétente les auteurs, de la manière et dans les formes déterminées par la loi;
- 2° de rechercher les personnes dont la privation de liberté est prévue par la loi, de s'en saisir, de les arrêter et de les mettre à la disposition des autorités compétentes;
- 3° de rechercher, de saisir et de mettre à la disposition de l'autorité compétente les objets dont la saisie est prescrite;
- 4° de transmettre aux autorités compétentes le compte rendu de leurs missions ainsi que les renseignements recueillis à cette occasion.

Cet article est également applicable aux infractions aux règlements relatifs à la police de la circulation routière qui sont sanctionnées administrativement ».

Il en ressort que les missions de police judiciaire consistent, pour l'essentiel, à rechercher et à constater les infractions, et à en aviser les autorités compétentes, contrairement aux missions de police administrative qui tendent à assurer le maintien de l'ordre public et à prévenir ces infractions. Les missions de police judiciaire ne requièrent pas nécessairement que les services de police qui les exécutent soient mandatés expressément à cet effet par une autorité judiciaire, l'article 15 précité ne comportant pas d'indication en ce sens. Les « faits commis » n'en doivent pas moins concerner « directement » l'exécution de telles missions, ce qui signifie qu'ils doivent se rapporter à des actes posés dans un tel cadre.

Il n'y a donc pas lieu d'interpréter de manière limitative la notion de « missions de police judiciaire » et l'autorité ne peut être considérée comme renonçant aux poursuites lorsqu'elle a pu raisonnablement apprécier que les faits commis ont concerné une « mission de police judiciaire », qu'elle a en conséquence sollicité l'avis du procureur du Roi et qu'elle a pris une décision dans le délai de l'article 38 *sexies*, alinéa 1^{er}, prolongé du délai visé à l'article 24, alinéa 3. La circulaire du collège des procureurs généraux n° 04/2003 ne conduit pas à une autre conclusion, bien qu'en raison de son caractère indicatif, elle ne peut ajouter à la loi.

En l'espèce, le rapport introductif décrit les faits reprochés au requérant comme suit :

« Considérant que [le requérant] a fait l'objet d'une audition par l'Inspection générale de la Police Fédérale le 6 novembre 2019, pour des faits de “faux commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions”, d'où il ressort que des P.V. ont été rédigés par ses soins concernant la perte de plaques d'immatriculation correspondant à des faux, soit au profit de lui-même “afin de ne pas avoir une taxe à payer”, soit au profit de sa compagne, alors qu'elle “n'a jamais perdu sa plaque dans les circonstances relatées dans le P.V. et ne s'est jamais présentée au commissariat pour y déposer plainte” (P.V. d'audition de la Police fédérale du 6 novembre 2019);

Que, lors de son audition par le Service de contrôle interne, le requérant a reconnu avoir “fait de fausses déclarations concernant la perte de son ancienne plaque d'immatriculation, ainsi que l'ancienne plaque d'immatriculation de [sa] compagne, afin de les radier plus rapidement et d'éviter la perte de celles-ci par la poste comme cela est très régulier” et avoir “ainsi voulu éviter de payer éventuellement la taxe une année supplémentaire” (audition par l'enquêteur du Service contrôle interne du 2 décembre 2019) ».

Il en ressort que les « faits commis » par le requérant ont consisté dans la rédaction de « faux [...] dans l'exercice de ses fonctions ». Ces faux consistaient à faire acter ou à acter de fausses déclarations de pertes de plaques d'immatriculation, en son nom auprès d'un autre inspecteur ou sur une plainte prétendue de sa compagne auprès de lui-même, étant entendu qu'il rédigeait l'ensemble de ces différents procès-verbaux, le cas échéant en lieu et place dudit collègue. Dans de telles circonstances, l'autorité disciplinaire supérieure a pu considérer que ces actes se rapportaient bien à des missions de police judiciaire, fussent-elles fictives et conçues à son seul profit ou celui de sa compagne.

Dans son avis du 9 avril 2020, le premier substitut du procureur du Roi en a déduit que :

« [...] les faits reprochés à l'intéressé ont été commis à l'occasion de ses fonctions, en usant des moyens mis à sa disposition et à son seul profit, ce qui n'entre pas directement dans le cadre d'une mission de police judiciaire spécifique. Néanmoins, ces faits s'inscrivent indirectement dans une telle mission puisque l'exercice des fonctions qui y sont liées a été détourné de ces mêmes fins, au demeurant en vue de s'allouer un avantage personnel, détournement qui justifie le présent avis ».

Même s'il en conclut que de tels faits ne se rapporteraient qu'« indirectement » à l'exécution d'une « mission de police judiciaire spécifique », il donne son avis sur la base de l'article 24, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999, ce qui revient à admettre implicitement qu'ils se rapportent « directement à l'exécution d'une mission de police judiciaire ». Malgré l'éventuelle ambiguïté du propos, cette

analyse doit être validée, dès lors que la rédaction d'un procès-verbal sur plainte ne relève pas d'une mission de police administrative mais d'une mission de police judiciaire, en manière telle que c'est à bon droit que cet avis a été sollicité et qu'en conséquence, les délais prévus à l'article 38sexies précité ont été prolongés.

Quant à la question préjudicielle que le requérant demande de poser à la Cour constitutionnelle sur la conformité des articles 24 et 38sexies de la loi du 13 mai 1999 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés au principe général de sécurité juridique, il y a lieu de souligner qu'en vertu de l'article 26, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 'sur la Cour constitutionnelle', « lorsqu'est invoquée devant une juridiction la violation, par une loi [...], d'un droit fondamental garanti de manière totalement ou partiellement analogue par une disposition du titre II de la Constitution ainsi que par une disposition de droit européen ou de droit international, la juridiction est tenue de poser d'abord à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle sur la compatibilité avec la disposition du titre II de la Constitution ». La même disposition stipule toutefois, en son alinéa 2, 2^o, que, par dérogation à l'alinéa 1^{er}, « l'obligation de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle ne s'applique pas [...] lorsque la juridiction estime que la disposition du titre II de la Constitution n'est manifestement pas violée ». Cette dispense de poser la question préjudicielle qui, selon la *ratio legis*, concerne précisément le Conseil d'Etat (*Doc. parl.*, Sén., session 2007-2008, rapport, n° 4-12/14, p. 6), consacre la théorie dite de l'« acte clair » (*Doc. parl.*, Sén., session 2007-2008, rapport, n° 4-12/14, p. 38) dans l'hypothèse où elle permet de constater une absence manifeste de violation de la Constitution (avis n° 45.905 du 3 mars 2009 de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'Etat, p. 27), telle qu'elle est appliquée en droit communautaire à la suite de l'arrêt *Cilfit* du 6 octobre 1982 de la Cour de justice de l'Union européenne qui dispense une juridiction suprême d'un Etat membre de la saisir d'une question préjudicielle lorsque « l'application correcte du droit communautaire s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable » (avis n° 45.905 précité, p. 28). Cette théorie ne vaut donc que lorsque les conditions liées à l'économie de la procédure font apparaître que la question est « manifestement superflue » (*Doc. parl.*, Sén., session 2007-2008, rapport, n° 4-12/14, p. 49). Par ailleurs, comme le rappelle la Cour constitutionnelle, « c'est en règle à la juridiction qui interroge la Cour qu'il appartient de déterminer quelles sont les normes qui sont applicables au litige dont elle est saisie et, plus généralement, d'apprécier si la réponse à une question préjudicielle est utile à la solution du litige qu'elle doit trancher. Ce n'est que lorsque la réponse n'est manifestement pas utile à la solution du litige, notamment parce que la norme en cause n'est manifestement pas applicable à celui-ci, que la Cour peut décider que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse ».

(C. const., arrêt n° 58/2018 du 17 mai 2018, B.3.2., à propos d'une question préjudicielle posée par la Cour de cassation).

En l'espèce, le requérant invoque exclusivement une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lesquels, comme cela fut relevé lors des travaux préparatoires de cette disposition, consacrent le principe d'égalité et de non-discrimination de façon totalement ou partiellement analogue à l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (*Doc. parl.*, Sénat, commentaire des articles, s.e. 2007, n° 4-12/1, p. 6).

Contrairement à ce que soutient le requérant, la disposition légale ne doit pas être interprétée comme traitant de manière identique des personnes se trouvant dans des situations différentes, « en ce que serait d'application une prolongation des délais tant dans le cas où les faits poursuivis disciplinairement relevaient d'une mission de police judiciaire que dans les cas où il existe un doute à ce propos », mais comme s'appliquant de manière indifférenciée mais exclusivement à toutes les personnes dont l'autorité disciplinaire a pu raisonnablement considérer que les faits commis concernaient directement une mission de police judiciaire. Dans cette dernière interprétation, qui n'aboutit ni à un traitement différencié de personnes se trouvant dans des situations analogues, ni à un traitement indifférencié de personnes se trouvant dans des situations différentes, les articles 24 et 38sexies de la loi du 13 mai 1999 ne violent manifestement pas les articles 10 et 11 de la Constitution, de telle sorte que la question préjudicielle que le requérant préconise ne doit pas être posée à la Cour constitutionnelle.

Il importe, par ailleurs, peu que le législateur ait voulu fixer un délai bref et impératif, ne laissant aucun pouvoir d'appréciation, en adoptant les articles 24 et 38sexies précités de la loi du 13 mai 1999. Cette volonté n'est nullement remise en cause par la circonstance que la notion de « mission de police judiciaire » ne doit pas être interprétée de manière restrictive par l'autorité disciplinaire lorsqu'elle doit décider de demander ou de ne pas demander l'avis du procureur du Roi. L'arrêt n° 214.712 du 26 juillet 2011 invoqué par le requérant a d'ailleurs, à cet égard, censuré le retrait par l'autorité disciplinaire de sa proposition de sanction disciplinaire et invalidé le raisonnement subséquent selon lequel cette autorité pouvait disposer d'un nouveau délai de quinze jours pour la notifier. Les circonstances de l'espèce ne sont dès lors pas comparables.

Quant à l'arrêt n° 249.214 du 11 décembre 2020 auquel le requérant se réfère également, l'interprétation que ce dernier attribue au Conseil d'État dans cet arrêt correspond à la thèse de la partie adverse dans son dernier mémoire, ledit arrêt

ayant annulé l'acte attaqué. En outre, les circonstances de fait ne pouvaient pas davantage être rapprochées de la présente affaire puisque les faits commis consistaient en un manque de retenue dans les actes et les paroles que l'agent concerné a tenus en patrouillant dans son véhicule de fonction avec sa collègue, ce en l'absence de toute mission ou plainte de nature à inscrire ces actes dans le cadre d'une mission de police judiciaire.

Pour le surplus, les « faits commis » ne consistent pas dans l'omission de dénoncer une infraction dont le requérant aurait eu connaissance, en violation de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, ou de dénoncer une infraction dont il serait lui-même accusé, au mépris de l'article 14.3.g du Pacte international du 19 décembre 1966 'relatif aux droits civils et politiques' et l'interprétation correcte de la notion de « missions de police judiciaire », faite par la partie adverse, de l'article 15 de la loi du 5 août 1992 n'implique aucune obligation de s'auto-incriminer. Partant, cette disposition ne viole manifestement pas les articles 10 et 11 de la Constitution combinés à l'article 14.3.g du Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques et à l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la question préjudicielle suggérée par le requérant dans son dernier mémoire dans la seule hypothèse où la disposition en cause serait interprétée de manière différente ne doit pas être posée à la Cour constitutionnelle.

Le moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe d'impartialité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la contradiction dans les motifs et de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Il estime qu'au regard de la jurisprudence sur le principe général d'impartialité, la manière dont le collège de police a rédigé le rapport introductif a eu pour effet de vicier la procédure puisqu'il pouvait, selon lui, en être déduit que l'issue était connue, quoi qu'il fasse valoir pour sa défense. Il affirme que le manque d'impartialité dont s'est ainsi rendu coupable le collège de police n'est pas imputable à un membre influent de l'organe collégial mais à l'ensemble de celui-ci, deux membres sur trois ayant signé ledit rapport. Il se rallie, à cet égard, à l'avis de

l'inspecteur général, selon lequel les termes utilisés dans le rapport introductif sans recourir au mode conditionnel font apparaître que l'autorité disciplinaire supérieure a exprimé sa conviction quant à la gravité des faits, sa culpabilité et, surtout, la sanction à appliquer, ce qui est de nature à le faire douter de l'impartialité de l'autorité amenée à statuer sur les poursuites disciplinaires menées à son encontre, ainsi qu'à l'avis du conseil de discipline, selon lequel le principe général d'impartialité a en l'espèce été méconnu. Il fait valoir que la réponse de l'autorité disciplinaire supérieure à l'avis du conseil de discipline est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, d'une part, car il n'était selon lui pas reproché au collège de police d'avoir usé de l'indicatif pour présenter des faits avérés mais d'en tirer, de manière péremptoire, des conséquences affirmatives sur la gravité des faits et sur les conséquences disciplinaires à en tirer, et d'autre part, en ce que l'autorité disciplinaire affirme que la seule sanction disciplinaire envisageable consiste dans la sanction maximale de la démission d'office, alors qu'une telle sanction n'a finalement pas été prononcée.

Dans son mémoire en réplique, il considère que la partie adverse, qui justifie son impartialité par la circonstance qu'il a reconnu des faits, se méprend pour les besoins de la cause sur la portée du moyen. Il souligne qu'il ne conteste pas cette reconnaissance et qu'il n'en tire pas grief, mais qu'il reproche les conséquences que la partie adverse en a tirées dès le rapport introductif, sans l'avoir entendu, en affirmant d'emblée que les faits étaient « extrêmement graves », que le lien de confiance était « rompu », qu'il n'était « pas imaginable » qu'il puisse encore exercer ses fonctions et que son maintien en activité « entravait » l'action de la police et « était de nature à compromettre la collaboration avec les autorités judiciaires » et les services de polices et « affecter la confiance du public ». Il estime qu'il ne peut lui être reproché de ne soulever ce moyen qu'à ce stade de la procédure, d'autant qu'il touche à l'ordre public. Il est enfin d'avis que la partie adverse ne peut tirer argument de la sanction finalement infligée pour preuve de son impartialité puisqu'elle est la conséquence de la fragilisation de la procédure à la suite de l'intervention du conseil de discipline et que la légalité d'un acte administratif s'apprécie au moment où il a été adopté, de sorte que la procédure a été viciée par un manque d'impartialité dès l'adoption du rapport introductif.

Dans son dernier mémoire, il affirme que la position de l'auditeur rapporteur, qui se fonde selon lui sur le fait que, lors du rapport introductif, l'autorité peut préjuger de la position qui sera ultérieurement la sienne avant même d'avoir entendu l'intéressé, entre en contradiction avec la jurisprudence du Conseil d'État. Il cite, à cet égard, plusieurs arrêts, selon lesquels l'autorité disciplinaire doit, à chaque étape de la procédure disciplinaire et en particulier à l'occasion de la rédaction du

rapport introductif, faire preuve de retenue et d'objectivité et se prononcer d'une manière neutre sur la gravité des faits et sur le comportement de l'agent, à tout le moins en recourant au mode conditionnel, afin de ne pas donner à l'agent poursuivi le sentiment que, dans son chef, sa culpabilité est déjà établie à ce stade de la procédure disciplinaire.

V.2. Appréciation

Selon une jurisprudence constante du Conseil d'État, le principe général d'impartialité qui est d'ordre public implique que les personnes ou les organes collégiaux appelés à intervenir dans une décision relative à un agent examinent la situation de manière objective, sans préjugés ni idées préconçues. Il s'applique à tout organe de l'administration active, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision. Il suffit, pour qu'il soit violé, qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez l'agent un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité. Il y a lieu en outre de distinguer l'impartialité subjective, qui s'apprécie au regard du comportement personnel d'un acteur de la procédure administrative et au regard de l'intérêt personnel que ce dernier pourrait avoir quant à l'issue de la procédure, et l'impartialité objective, qui exige que la procédure présente suffisamment de garanties pour exclure des appréhensions légitimes à l'égard de l'autorité elle-même. À cet égard, ce principe ne s'applique toutefois que dans la mesure où il se concilie avec la structure de l'administration active. Par ailleurs, l'impartialité d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d'une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres de ce collège peuvent être légalement constatés et que, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège.

En vertu de la loi du 13 mai 1999, l'autorité disciplinaire qui constate ou acquiert la connaissance de faits susceptibles de constituer une transgression disciplinaire rédige, après avoir éventuellement ordonné une enquête, un rapport introductif (articles 32 et 38) qui contient notamment l'ensemble des faits mis à charge, le fait qu'un dossier disciplinaire est constitué, qu'une sanction disciplinaire est envisagée et quelle sanction l'autorité disciplinaire envisage.

Ce rapport introductif constitue une pièce essentielle dès lors qu'il est l'élément déclencheur de la procédure disciplinaire et qu'il doit contenir les données objectives utiles au sujet des faits commis et de leur qualification disciplinaire, afin de permettre à l'autorité de statuer en connaissance de cause et à l'agent poursuivi

de se défendre. L'autorité doit, à cette occasion, s'exprimer de manière neutre et objective, sans parti-pris, et ne pas donner le sentiment, dans le chef de l'agent, que, quels que soient les moyens de défense qu'il pourrait faire valoir à l'occasion de la procédure disciplinaire, la décision que l'autorité prendra est déjà arrêtée.

Cela ne signifie, toutefois, pas que le défaut d'impartialité résulterait de la circonstance que le rapport introductif tiendrait les faits pour établis et imputables à l'agent, contiendrait une appréciation quant à leur gravité et exposerait les raisons pour lesquelles l'auteur du rapport estime que l'agent mérite, compte tenu des circonstances, une sanction disciplinaire lourde. En outre, dès lors que le rapport introductif doit indiquer la sanction disciplinaire que l'autorité disciplinaire envisage, celle-ci ne peut encourir un reproche de partialité pour le seul motif qu'elle exposerait, dans son rapport introductif, les raisons qui justifient, selon elle, la sanction disciplinaire qu'elle envisage.

En l'espèce, le requérant tire argument des termes utilisés dans le rapport introductif qui indique notamment que « la confiance de la Zone de police envers l'intéressé est totalement rompue, et ce de manière irrémédiable, ceci rendant toute forme de collaboration impossible à l'avenir », « qu'il n'est pas imaginable que l'intéressé puisse continuer à exercer des fonctions d'inspecteur de police avec l'autorité qui doit être la sienne » et que « la seule sanction disciplinaire envisageable consiste dans la sanction maximale de la démission d'office ».

Si de telles locutions sont de nature à expliquer que l'inspection générale, dans son rapport d'expertise déposé devant le conseil de discipline, et, à sa suite, cette instance elle-même aient conclu à la violation de ce principe, il échet toutefois de relever que la critique du requérant ne porte que sur les conséquences que l'autorité disciplinaire supérieure a tirées des faits litigieux quant à la sanction qu'elle a envisagé de lui infliger. La matérialité et l'imputabilité des faits mis à sa charge étaient, en revanche, reconnues par cet agent, si bien que, non seulement, comme il ressort de la motivation de la proposition de sanction après l'avis du conseil de discipline, « il n'y avait [...] pas lieu ici à recourir “au mode conditionnel” quant à sa culpabilité, comme l'énonce l'avis du Conseil de discipline, puisque personne ne contestait cette culpabilité ». En outre, bien que tenue, en toute circonstance, à un devoir de neutralité et d'objectivité mais devant, dans le même temps, indiquer la sanction disciplinaire qu'elle envisage, l'autorité disciplinaire ne peut se voir reprocher un manque d'impartialité lorsqu'en préconisant la démission d'office, elle précise au préalable que les faits en cause sont spécialement graves et, dès lors, de nature à rompre la confiance avec l'agent concerné. Cet agent n'est que

d'autant mieux informé des intentions de cette autorité disciplinaire et peut, par conséquent, se défendre d'autant mieux sur cette question.

Si, dans le cas présent, la formulation s'avère plus péremptoire, le requérant ne démontre cependant pas, et il n'apparaît en tout état de cause pas, que les propos ainsi tenus ont, par ailleurs, été susceptibles d'influencer les membres de l'instance collégiale que constitue le collège de police et qui ont adopté la sanction attaquée. D'une part, en effet, il ressort des éléments du dossier que ce ne sont pas les signataires du rapport introductif, à savoir S. R., en sa qualité de bourgmestre de la commune de Forest, et C. P., en sa qualité de bourgmestre de la commune de Saint-Gilles, qui ont pris cette décision, mais bien A. M., en sa qualité de bourgmestre f.f. de la commune de Forest, C. M., en sa qualité de bourgmestre f.f. de la commune de Saint-Gilles, et J. D., en sa qualité de bourgmestre f.f. de la commune d'Anderlecht. D'autre part, il ne peut être occulté que ceux-ci se sont écartés du rapport introductif en décidant d'infliger au requérant la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement, plutôt que celle de la démission d'office qui s'y trouvait envisagée. Le requérant ne peut donc être suivi, lorsqu'il affirme que la manière dont le collège de police a rédigé le rapport introductif a eu pour effet de vicier la procédure et que son issue pouvait en être déduite à l'avance, quels que soient les arguments invoqués pour sa défense. Ces membres du collège de police ont manifestement fait fi de l'ensemble des propos litigieux tenus dans le rapport introductif et ont changé radicalement de position à l'égard du requérant, puisqu'ils ont finalement décidé que le lien de confiance ne devait plus être considéré comme rompu. Le fait que le revirement de la partie adverse puisse se justifier par les positions adoptées respectivement par l'inspection générale et le conseil de discipline est sans incidence à cet égard. Le grief du défaut d'impartialité n'est pas d'une nature telle qu'il ne peut y être remédié en cours de procédure, en tenant dans la mesure du possible compte de telles indications. De plus, le requérant ne soutient, ni *a fortiori* ne démontre, et il n'est pas établi que, sans ce grief, aucune sanction ou une sanction moins grave aurait été prononcée et que le grief dénoncé aurait ainsi influencé la décision finale.

Enfin, le requérant ne démontre pas, et il n'apparaît pas, que la motivation de l'acte attaqué serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une contradiction dans les motifs lorsqu'il relève que les affirmations du rapport introductif « constituent également des mentions qui ne trahissent nullement un manquement au devoir d'impartialité, tant elles paraissent assez évidentes, sauf à s'imaginer, par le recours au mode conditionnel, qu'un Inspecteur de police pourrait continuer à exercer ses fonctions comme si de rien n'était, après avoir commis une telle infraction ... ». Cette motivation tend uniquement à justifier ces affirmations

contenues dans ledit rapport introductif au regard du principe d'impartialité, sans qu'elles ne privent la partie adverse de la faculté de s'en écarter dans le cadre de la décision finalement adoptée.

Le moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un troisième moyen de la violation du principe *audi alteram partem*, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du principe du délai raisonnable et du devoir de loyauté et de minutie.

Il fait grief à l'acte attaqué de ne pas répondre aux arguments soulevés dans son mémoire déposé le 1^{er} août 2020, à la suite de la dernière proposition de sanction lourde, et qui sont, selon lui, de nature à affecter la validité de l'acte attaqué. Il mentionne ainsi l'absence d'explication quant à la date exacte de prise de connaissance des faits, la violation du délai raisonnable, le manque de transparence et de loyauté dans le fait que deux dossiers disciplinaires sont ouverts concomitamment et, enfin, la circonstance que le rapport introductif n'a été signé que par deux bourgmestres. Il se réserve la faculté de développer le moyen après avoir pris connaissance des actes de procédure et du dossier administratif.

Dans son mémoire en réplique, il estime que les extraits de l'acte attaqué cités par la partie adverse dans son mémoire en réponse ne répondent que « très imparfaitement » aux moyens détaillés figurant dans son mémoire de défense. Il fait tout d'abord valoir que les éléments concrets et argumentés relatifs à la date de prise de connaissance des faits ne sont en rien rencontrés et qu'à titre surabondant, se pose la question de savoir si c'est bien la date de la prise de connaissance des faits par l'autorité disciplinaire supérieure qui doit être prise en considération et non la prise de connaissance des faits par l'une des autorités disciplinaires visées dans la loi du 13 mai 1999, ou encore si le délai raisonnable a bien été respecté, dès lors qu'il est « demeuré dans l'incertitude quant à son sort pendant 105 jours ou plus ou moins 3 ½ mois avant de connaître la volonté de son autorité poursuivante ». Il ajoute qu'on ne trouve aucune réponse à l'argument selon lequel la commune d'Anderlecht semble être la commune la plus importante de la zone de police, en ce qu'elle compte plus de conseillers de police que les communes de Forest et de Saint-Gilles ensemble, et qu'il est donc raisonnable de croire que le bourgmestre de la commune

d'Anderlecht compte plus de voix que les deux autres bourgmestres faisant partie du collège de police. Il souligne également qu'il demandait, en conséquence, d'être informé sur le partage de la dotation policière minimale prévue pour chaque commune et, particulièrement, sur la décision relative au partage des voix entre les membres du collège de police. Il estime enfin, à titre surabondant, que le comportement de la partie adverse révèle une « contradiction majeure dans les motifs » et « dément totalement [les] constats et décision » repris dans le rapport introductif selon lesquels la confiance était rompue avant de prononcer à son égard une sanction disciplinaire lourde. Il rappelle qu'avant d'être impliqué dans ce dossier, il travaillait comme simple policier actant les plaintes et n'ayant aucune responsabilité judiciaire et que, depuis son affectation au service « TRT » le 14 novembre 2019, dans le cadre d'une mesure d'ordre prise à la suite du dossier disciplinaire, il a reçu des accès supplémentaires au système pour le traitement des procès-verbaux de police et exerce des fonctions judiciaires, dont notamment la fonction d'officier d'Enquête Policière d'Office (« EPO ») f.f. Ces éléments démontrent, à ses yeux, qu'il n'a en réalité jamais perdu la confiance de la partie adverse, ce qui disqualifie la motivation de l'acte attaqué et démontre qu'il n'a pas été répondu de manière pertinente et adéquate aux arguments qu'il a avancés pour sa défense lors de la procédure disciplinaire.

Dans son dernier mémoire, il se réfère à ses écrits de procédure.

VI.2. Appréciation

L'article 54 de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres des services de police' dispose :

« Lorsque l'autorité disciplinaire supérieure envisage de s'écarter de l'avis [du conseil de discipline], elle doit en indiquer les raisons et les porter, avec la sanction envisagée, à la connaissance de l'intéressé. Ce dernier peut remettre un mémoire dans les dix jours de la notification, à peine de déchéance ».

Les développements de la proposition de loi précédant son adoption explique ce qui suit, à propos du mémoire que peut introduire l'agent, après qu'il ait été informé de l'intention de l'autorité disciplinaire de ne pas suivre l'avis du conseil de discipline :

« Lorsque l'autorité disciplinaire supérieure envisage [...] de s'écarter de l'avis, elle doit offrir la possibilité à ce membre du personnel de se défendre par écrit à ce propos dans les dix jours. À cette occasion, elle indiquera non seulement le point de divergence (qualification ou sanction plus sévère) mais également les raisons sur lesquelles elle se fonde pour ne pas suivre l'avis » (Doc., Ch., 1998-1999, n° 1965/1, p. 18).

Le mémoire de l'agent ne peut donc porter que sur la contestation de l'intention de l'autorité disciplinaire supérieure de s'écarter de l'avis du conseil de discipline. Il ne s'agit pas de remettre à nouveau en cause la procédure à ses stades antérieurs.

En l'espèce, le conseil de discipline a estimé, à titre principal, qu'aucune sanction disciplinaire ne pouvait être prononcée en raison de la méconnaissance par l'autorité disciplinaire supérieure de son devoir d'impartialité, découlant des termes employés par le rapport introductif. C'est de cette conclusion, qu'elle ne partageait pas, que la partie adverse a décidé de se départir, ce qu'elle a exprimé dans sa décision du 22 juillet 2020 de retenir la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement du requérant.

Ce dernier a déposé un mémoire en défense le 1^{er} août suivant, qui rencontre cette intention en ses pages 12 à 14, consacrées d'ailleurs uniquement à la citation de l'avis du conseil de discipline et à son approbation, à laquelle s'ajoutent quelques considérations relatives à l'absence de la preuve de la commission de certains faits, qui semblent servir à renforcer cette approbation. Le recours ne met pas en cause une lacune de la motivation de l'acte attaqué à cet égard.

Les autres considérations du mémoire en défense, auxquelles la partie adverse estime que l'acte attaqué a répondu, ne pouvaient plus être soulevées à ce stade de la procédure. Dès lors, la partie adverse n'avait pas à y répondre et, si elle l'a fait, la régularité de cette réponse ne peut être mise en cause.

Le moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au taux de base. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante 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 adverse.

Ainsi prononcé le 1^{er} avril 2022 par la VIII^e chambre, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux