

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.724 du 12 mai 2022

A. 231.947/VIII-11.514

En cause : **ARMUT** Cengiz,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean LAURENT et
Charline SERVAIS, avocats,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles,

contre :

la zone de police 5339 « Bruxelles-Capitale – Ixelles »,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric VAN de GEJUCHTE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 5 octobre 2020, Cengiz Armut demande l'annulation de « la décision du Collège de police de la ZP 5339 du 10 août 2020, [lui] infligeant [...] 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. La partie adverse a déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 mars 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 avril 2022.

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

M^e Charline Servais, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Frédéric Van de Gejuchte, avocat, comparaisant 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 entré au service de la police en 2003 et est revêtu du grade d'inspecteur de police. Il est affecté à la direction du Trafic, service patrouilleur opérationnel.

2. Le 31 janvier 2019, à 11 h 25, il est intercepté à l'aéroport de Charleroi par la douane qui constate qu'il est en possession de cinq fardes de cigarettes non déclarées, alors qu'il vient de descendre d'un avion en provenance de Turquie.

Les versions divergent quant au déroulement de cette intervention qui s'envenime.

3. Le jour même, le requérant se présente chez un médecin qui rédige une attestation dans laquelle il indique notamment :

« [...] »

J'ai constaté à 18 h 00 que [le requérant] a subi des coups. Il y a des traces d'éraflures (au nombre de deux) sur le tiers supérieur de la cuisse gauche. Il semble que l'émergence d'un hématome (3 cm sur 4 cm) se fera demain...

D'après le patient, il a reçu des coups sur le côté du crâne. Il se plaint de douleurs musculaires au niveau dorsal.

[...] ».

4. Le 1^{er} février 2019, le requérant dépose plainte au service des Affaires internes de sa zone de police à l'encontre des policiers et des douaniers de l'aéroport de Charleroi pour arrestation arbitraire et illégale, coalition de fonctionnaires, coups et blessures et refus d'acter une plainte. Cette plainte est reprise sous la référence BR.43.LL.012524/2019.

5. Le 15 avril 2019, un procès-verbal « initial », portant la référence CH.41.CDA200102/19, est dressé à charge du requérant par C. M., expert financier, et S. P., assistant administratif, tous deux agents assermentés de l'administration générale des Douanes et Accises attachés à l'aéroport de Charleroi, pour les faits de rébellion, d'outrage et de violence qu'il aurait commis le 31 janvier 2019.

Dans la relation des faits de ce procès-verbal, le nom de S. P. y est mentionné à plusieurs reprises, de même que celui d'autres agents, ce qui n'est en revanche pas le cas de C. M., bien qu'il co-signé ledit procès-verbal.

6. Le 17 mai 2019, un deuxième procès-verbal, portant la référence CH.61.SDA200102-19, est dressé par ces mêmes fonctionnaires ainsi que par les sept autres dont le nom est repris dans la relation des faits à charge du requérant.

Ce nouveau procès-verbal reproduit les constats posés dans le cadre du procès-verbal « initial » susvisé, tout en faisant en outre état d'une importation excédentaire de cigarettes avec la circonstance aggravante de rébellion, conformément à la réglementation applicable en matière de douanes et accises.

7. Le 21 mai 2019, le procureur du Roi de Charleroi informe le chef de corps du requérant qu'une information pénale CH.41.DA.200102-19 a été ouverte à charge du requérant du chef de rébellion.

8. Le 7 juin 2019, le chef de corps, en sa qualité d'autorité disciplinaire ordinaire, charge le service des Affaires internes de réaliser une enquête administrative en lien avec l'information pénale dont le requérant fait l'objet.

9. Le 3 juillet 2019, celui-ci est entendu par un inspecteur du service des Affaires internes dans le cadre de l'enquête préalable susvisée. Il est informé qu'une information pénale est ouverte à son encontre du chef de rébellion et que ces faits pourraient donner lieu à l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

Lors de cette audition, le requérant fait état de la plainte qu'il a déposée dès le 1^{er} février 2019 contre les douaniers et les policiers qui sont intervenus dans le cadre de son interpellation. Il en donne lecture et conteste les faits de rébellion qui lui sont reprochés. Il déclare avoir demandé, le jour des événements, « à ce que les images caméra soient jointes au dossier judiciaire car [il n'a] strictement rien à [se] reprocher concernant la rébellion ».

Il remet aussi, lors de son audition, le certificat médical du 31 janvier 2019 et des photos qui attestent selon lui de la violence dont il estime avoir été victime de la part des douaniers et policiers.

10. Le 1^{er} août 2019, le chef de corps décide de faire application de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police'.

Cette décision mentionne notamment que « l'audition administrative réalisée dans le cadre de l'enquête préalable ne permet[...] pas, au stade actuel, d'établir des transgressions sur le plan disciplinaire » et qu'« en l'absence d'accès aux pièces judiciaires, l'autorité disciplinaire n'est pas à même, sur base des auditions déjà réalisées, de déterminer si la responsabilité [du requérant] est autrement mise en cause dans la procédure judiciaire, qu'il convient ainsi d'attendre l'issue de l'information judiciaire en cours, quant à se prononcer sur d'éventuelles transgressions ».

Le requérant accuse réception du pli recommandé lui notifiant cette décision le 17 août 2019.

11. Toujours le 1^{er} août 2019, le chef de corps informe le procureur du Roi de Charleroi de sa décision susvisée et demande l'autorisation de pouvoir utiliser des éléments du dossier répressif afin d'apprécier l'opportunité de prononcer une sanction disciplinaire, ainsi qu'une copie de ce dossier.

12. Le 16 août 2019, le procureur du Roi de Charleroi adresse au chef de corps une copie du dossier répressif, lequel contient, entre autres, le procès-verbal initial du 15 avril 2019 CH.41.CDA200102/19.

13. Le 3 septembre 2019, le requérant est entendu, une nouvelle fois, par un inspecteur du service des Affaires internes en raison de l'information pénale portant la référence CH.[41.]DA.200102/2019 dont il ferait l'objet.

Lors de cette audition, il conteste à nouveau ces faits en indiquant qu'il a « porté plainte contre [l]es douaniers avec attestation médicale (du 31/01/19) et photos à l'appui, alors que le procès-verbal établi à [s]a charge par les douaniers pour rébellion date lui du 15/04/2019 ». Il ajoute qu'« à aucun moment non plus [il n'a] fait part de [s]a fonction [de fonctionnaire de police] pour intervenir en [s]a faveur mais juste au moment où ils tentaient de [l]e menotter pour qu'ils arrêtent de [lui] faire mal ». Il précise encore que, lors de son interpellation, une autre personne se trouvait également dans le bureau. Il demande que cette personne soit identifiée et entendue comme témoin parce qu'elle pourrait confirmer sa version des faits. Il signale également avoir constaté plusieurs incohérences dans ce dossier et s'être constitué partie civile auprès du tribunal.

14. Le 6 septembre 2019, le chef de corps, en qualité d'autorité disciplinaire ordinaire, inflige au requérant la sanction disciplinaire légère du blâme, en raison du fait suivant :

« En l'occurrence, le 31 janvier 2019, à l'aéroport de Charleroi, alors que le service des douanes constatait qu'il était en possession d'une trop grande quantité de cigarettes et qu'il allait devoir payer une amende, s'être identifié comme fonctionnaire de police sans que cela se justifie et avoir, dès lors, pu donner l'impression d'utiliser cette qualité pour obtenir un traitement de faveur auprès des douaniers ».

Cette décision n'est pas contestée par le requérant.

15. Le 7 octobre 2019, il dépose plainte et se constitue partie civile entre les mains d'un juge d'instruction du chef de « faux en écriture sur pied des articles 194 et 195 du Code pénal, de coups et blessures volontaires au sens de l'article 398 et 399 du code pénal ». Cette plainte se termine comme suit :

« Le requérant a été cité directement par le conseil du SPF Finances à l'audience du 7 octobre 2019 à 14h00 par devant la 8^{ème} chambre du Tribunal de Première Instance du Hainaut, division MONS, en matière correctionnelle qui se fonde sur un procès-verbal du 17 mai 2019, alors que les faits auraient été commis le 31 janvier 2019 rédigé par les services des douanes qui [f]ont état d'une circonstance aggravante de rébellion qui est formellement contestée.

Par ailleurs, le procès-verbal tel que rédigé par les douaniers comporte un certain nombre de faits qui sont inexacts et contraires à la réalité et vérité, de sorte qu'il s'agit de faux rédigé[s] pour les besoins de la cause plus de 4 mois après les faits et qui ont donc perdu leur force probante.

Le requérant souhaite que des poursuites soient diligentées contre les faits de violence dont il a été victime gratuitement par les douaniers et que ledit procès-verbal du 17 mai 2019 soit considéré comme étant un faux ».

16. Le 10 octobre 2019, un rapport d'enquête préalable est adressé par le service des Affaires internes au chef de corps.

Le point 3 de ce document est intitulé « Relation des faits sur base de l'enquête préalable » et reprend, d'une part, la version des faits résultant des agents de la douane au départ du procès-verbal CH.41.CDA200102/19 du 15 avril 2019, sous le point 3.1, et, d'autre part, celle émanant du requérant, à partir de sa plainte du 1^{er} février 2019 et de ses auditions administratives des 3 juillet et 3 septembre 2019, sous les points 3.2, 3.3 et 3.4. Ces différentes versions sont rédigées sur le mode conditionnel.

17. Le 25 octobre 2019, le chef de corps rédige un rapport introductif à l'attention du collège de police.

Ce rapport reproduit, au conditionnel, les différentes versions des faits, dont celle résultant du procès-verbal des agents de la douane qui est reprise sous le point 2.4.

Concernant la demande d'audition du témoin formulée par le requérant, il est précisé sous le point 2.6 :

« Aucune suite n'a pu être donnée à la demande [du requérant] étant donné que les coordonnées de ce témoin ne pourraient pas être communiquées par la douane ou la police de l'aéroport de Charleroi sans que ceux-ci violent le secret professionnel ou la loi sur la protection de la vie privée ».

Au point 4.1, le chef de corps indique qu'il « estime que les faits mentionnés au point 2.4 peuvent être établis et imputés [au requérant] en ce qu'ils ressortent du procès-verbal CH.41.CDA200102/19 lequel a été établi par [C. M.], Expert financier, et [S. P.], Assistant administratif, tous deux assermentés pour l'Administration Générale des Douane et Accises ».

Les faits justifiant une éventuelle transgression disciplinaire y sont libellés comme suit :

« En l'occurrence, le 31 janvier 2019, en salle des arrivées à l'aéroport de Charleroi, alors qu'il était interpellé par la douane pour s'être trouvé en possession de 800 cigarettes excédentaires à la franchise légale sans les avoir déclarées spontanément, [le requérant] s'est montré outrageant et menaçant vis-à-vis des agents de la douane, de sorte que ceux-ci ont dû l'arrêter administrativement. Lors de cette arrestation, [le requérant] ne s'est pas laissé faire et deux agents ont été blessés. Ce faisant, l'inspecteur a porté atteinte à la dignité de sa fonction ».

Le rapport introductif précise que les faits susvisés sont de nature à justifier une sanction disciplinaire lourde et qu'il y a lieu de le transmettre à l'autorité disciplinaire supérieure.

18. Le 28 octobre 2019, le collège de police, en tant qu'autorité disciplinaire supérieure, décide, en reprenant les termes du rapport introductif du chef de corps, que les faits méritent la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement, et d'entamer une procédure disciplinaire.

Le requérant accuse réception de ce rapport le 29 octobre 2019.

19. Le 28 novembre 2019, son défenseur adresse un mémoire dans lequel il considère que le rapport introductif n'a pas été adopté dans un délai raisonnable et que sa motivation est incorrecte quant aux faits. Il ne demande cependant pas l'audition de témoins ni ne dépose de pièce.

20. Le 9 décembre 2019, la partie adverse établit une proposition de sanction disciplinaire dans laquelle elle répond aux arguments du requérant. Sur la validité de la motivation relative aux faits litigieux, elle fait notamment valoir que :

« l'autorité disciplinaire ne voit pas en quoi sa motivation serait incorrecte et inadéquate en ce qu'elle justifie pleinement les raisons qui l'amènent à estimer qu'il pourrait y avoir transgressions disciplinaires dans le chef [du requérant]; que la version [du requérant] n'est soutenue que par lui-même contre la version de deux agents assermentés du service des douanes de l'aéroport de Charleroi; que lors de ses auditions administratives, [le requérant] reconnaît lui-même qu'il ne voulait pas payer une transaction alors qu'il était en tort; que cette attitude non conciliante donne du crédit à la version des agents de la douane ».

Pour le surplus, la partie adverse maintient les termes de son rapport introductif du 28 octobre 2019 et propose d'infliger au requérant la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement.

21. Le 11 décembre 2019, le requérant accuse réception de la proposition de sanction.

22. Le 18 décembre 2019, il saisit le conseil de discipline d'une requête en reconsidération.

23. Le 28 janvier 2020, l'Inspection générale dépose son rapport d'expertise. Elle considère que le délai raisonnable n'a pas été violé. En revanche, s'agissant du fond du dossier, elle estime ce qui suit :

« [...] il apparaît du dossier que :

[...]

Attendu que bien que le requérant conteste manifestement s'être montré outrageant et/ou menaçant et avoir résisté lors de son interpellation, l'ADS considère que ces faits sont établis dès lors que sa version n'est soutenue que par lui-même contre la version de deux agents assermentés et que son refus de payer une transaction constitue une attitude non conciliante qui donne du crédit à la version des agents de la douane (p. 14/8);

Qu'elle ne peut selon moi être suivie dans la mesure où :

- Si le procès-verbal a été établi par deux agents de la douane (M.C. et P.S.), il y apparaît que d'autres agents sont intervenus et/ou étaient présents, lesquels n'ont à ce stade été entendus ni dans le cadre du dossier judiciaire joint, ni dans celui de la procédure disciplinaire;
- Ni la plainte déposée par le requérant, ni sa constitution de partie civile ne sont jointes et aucune démarche ne semble avoir été entreprise pour connaître les éventuelles suites dont elles auraient fait l'objet;
- Le requérant a fait état de la présence d'un témoin qui pourrait confirmer ses dires (p. 7/2) et l'ADS s'est limitée à considérer que les coordonnées de ce témoin ne pourraient être communiquées par la douane ou la police de l'aéroport sans que ne soit violé le secret professionnel ou la loi sur la protection de la vie privée (p. 11/5), sans toutefois envisager qu'il soit identifié dans le cadre de la procédure judiciaire;
- Compte tenu de la qualification de la transgression disciplinaire, dans l'hypothèse de l'acquittement du requérant concernant les faits d'outrage et de rébellion, l'autorité s'exposerait à un risque de contrariété pouvant apparaître entre la décision disciplinaire et la décision de justice;

Attendu que le requérant – qui comme les agents de la douane est assermenté – doit bénéficier de la présomption d'innocence;

Que compte tenu, à la fois, de la contestation des faits par ce dernier, de l'absence d'une décision judiciaire définitive et de la gravité des faits dont il pourrait être reconnu coupable, j'estime qu'il serait souhaitable de surseoir à statuer sur le plan disciplinaire afin de permettre à l'ADS d'obtenir du Procureur du Roi des informations concernant l'évolution de la procédure pénale et à la défense de préciser, si elle le souhaite, quelles auraient été les suites réservées à la plainte du requérant;

Pour ces motifs, j'estime qu'il serait préférable, dans l'état actuel du dossier, de surseoir à statuer sur le plan disciplinaire jusqu'à l'issue de la procédure pénale ».

24. Le 4 février 2020, l'audience devant le conseil de discipline a lieu en présence du requérant assisté de son défenseur, des représentants respectifs de l'autorité disciplinaire supérieure et de l'Inspection générale de la police.

Lors de cette audience, le défenseur du requérant dépose un mémoire dans lequel, après avoir rappelé les demandes formulées par ce dernier lors de ses auditions administratives des 3 juillet et 3 septembre 2019, concernant l'exploitation des images de la caméra et l'identification du témoin, mentionne que :

« [...]

Les éléments précités permettraient de disculper [le requérant] des faits qui lui sont reprochés, nous demandons qu'une enquête/demande soit diligentée auprès du Procureur du Roi de Charleroi afin d'obtenir la copie des images vidéos des faits, que le témoin des faits soit entendu et son audition transmise également.

Nous précisons que l'enquête disciplinaire doit être effectuée tant à charge qu'à décharge.

Nous demandons au Conseil de discipline de surseoir à statuer en vue d'obtenir les éléments d'enquête demandés et de rendre un avis en toute connaissance de cause.

[...] ».

De l'accord de toutes les parties, la cause est mise en continuation à une audience ultérieure, fixée d'abord au 24 avril 2020 et ensuite au 29 mai suivant, afin de permettre à l'autorité de joindre toute information complémentaire de nature à éclairer plus avant le conseil de discipline et, notamment, à répondre aux préoccupations de la défense telle qu'elles sont énoncées dans son mémoire déposé lors de l'audience.

25. Le 18 février 2020, la partie adverse adresse un courrier au procureur du Roi de Charleroi dans lequel elle précise ce qui suit :

« [...]

Lors de l'audience du 4 février 2020, le Président du Conseil de discipline a invité l'autorité disciplinaire à prendre les initiatives nécessaires pour éclairer le Conseil de discipline et répondre aux préoccupations de la défense (annexe 1). En effet, [le requérant] nie les faits reprochés.

En l'espèce, la défense demande à l'autorité disciplinaire de se renseigner auprès de votre Office afin de savoir si un témoin a pu être identifié. En effet, d'après la défense une personne se faisait auditionner par un autre douanier lors des faits. La défense souhaiterait également savoir si les enregistrements vidéo ont été pris et voudrait en prendre connaissance. La défense estime que ces informations pourraient innocenter [le requérant] des faits mis à sa charge (annexe 2).

[Le requérant] signale par ailleurs que suite aux faits il s'est constitué partie civile auprès du Juge d'instruction [L.] concernant un faux et usage de faux et des coups et blessures volontaires.

Pour permettre au Conseil de discipline d'émettre un avis sur le dossier disciplinaire, pourriez-vous nous informer, avant la prochaine audience qui se tiendra le 24 avril 2020, quant à l'évolution du dossier CH.41.DA.200102/2019 et du dossier à l'instruction susmentionné, et nous transmettre les éléments d'information sollicités par la défense [du requérant] ?

[...] ».

26. Plusieurs courriers sont échangés entre la partie adverse et le procureur du Roi de Charleroi, entre les 3 mars et 6 mai 2020, à la suite de la lettre susvisée du 18 février 2020. Le procureur du Roi de Charleroi répond à la partie

adverse que le dossier répressif ne fait état ni de l'audition d'une autre personne au moment des faits ni de la présence de caméras, que le dossier pénal CH.41.DA200102-19 à charge du requérant dont copie est transmise à la partie adverse « a été classé sans suite en date du 4 février 2020 (autres priorités) » et qu'un autre dossier pénal CH.43.BR.LL.12524/2019 a été ouvert au préjudice du requérant, lequel se trouve toujours en information, sans avoir été mis à l'instruction.

27. Le 12 mai 2020, la partie adverse transmet au conseil de discipline les différents courriers susvisés ainsi que le dossier judiciaire transmis.

Celui-ci communique à son tour ces documents au défenseur du requérant et au représentant de l'Inspection générale de la police, par courrier électronique du 12 mai 2020.

28. Le 26 mai 2020, le défenseur syndical du requérant adresse au président du conseil de discipline la copie du dépôt de sa plainte avec constitution de partie civile.

29. Le 29 mai 2020, a lieu l'audience devant le conseil de discipline.

Le requérant dépose un mémoire dans lequel il réitère que ses droits de la défense ont été violés par le refus d'effectuer les devoirs d'enquête demandés, que le délai raisonnable n'a pas été respecté et que les faits ne sont pas établis.

Le représentant de l'Inspecteur général de la police maintient les termes de son rapport.

30. Le 18 juin 2020, le conseil de discipline rend son avis. Il se réfère tout d'abord au rapport d'expertise de l'Inspecteur général pour considérer que le délai raisonnable a été respecté. Quant au fait et à son imputabilité au requérant, l'avis mentionne ce qui suit :

« Tant la défense que la représentante de l'A.D.S. ont demandé au Conseil de discipline de statuer en l'état et, donc, sans attendre l'issue de la plainte avec constitution de partie civile déposée par le requérant à l'encontre des douaniers à l'origine du contrôle au cours duquel il est reproché à l'intéressé de s'être rebellé.

L'information judiciaire ouverte à sa charge pour lesdits faits (dossier de rébellion sous notices 41) a fait l'objet d'une décision de classement sans suite en date du 4 février 2020 (il n'y a donc pas de procédure pénale initiée – ce qui répond sur ce point à l'interrogation formulée par l'Inspecteur général dans son rapport). Aucun devoir complémentaire de nature à documenter plus avant ces faits n'est donc à attendre du parquet.

Indépendamment de l'issue de la plainte déposée par le requérant dans le but exclusif de la sauvegarde de ses intérêts (plainte dont la durée de traitement reste en outre totalement inconnue), il paraît opportun, à défaut de demande contraire de l'A.D.S., de statuer sur les faits dont saisine en l'état actuel des pièces soumises à la contradiction des parties.

L'examen du fond de la cause réalisé par l'Inspecteur général est pertinent en ce qu'il porte sur l'analyse de la force probante des éléments d'informations réunis par l'autorité disciplinaire sur les faits.

Le Conseil de discipline le faisant sien en reproduit ci-dessous l'extrait pertinent suivant :

“[...]”

Il se déduit des considérations qui précèdent que, la charge de la preuve appartenant à la partie poursuivante, les éléments soumis à l'appréciation du Conseil de discipline dans le présent dossier ne permettent pas de faire la preuve certaine de ce que le requérant a commis les faits qui lui sont reprochés.

[...]

Formule l'avis que les faits reprochés au requérant ne sont pas établis à sa charge à suffisance de droit ».

31. Le 13 juillet 2020, la partie adverse communique son intention de ne pas se rallier à l'avis du conseil de discipline et maintient sa proposition de sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement, pour les motifs suivants :

« [...]

L'autorité disciplinaire estime, quant à elle, que les éléments du dossier permettent à suffisance d'estimer les faits établis en ce que la version [du requérant] n'est soutenue que par lui-même contre la version de DEUX agents assermentés et que son refus de payer une transaction constituant une attitude non conciliante donne encore davantage de crédit à la version des agents de la douane; que la déclaration des deux agents assermentés confère[...] de facto une force probante à leurs constatations et ce jusqu'à inscription de faux, ce qui n'est pas le cas dans le présent dossier; à défaut de suivre ce principe, plus aucune constatation d'agent assermenté ne saurait d'ailleurs être prise en compte; l'autorité a donc estimé à juste titre qu'il n'était pas nécessaire d'apporter d'autres éléments probants au dossier;

L'autorité disciplinaire souhaite néanmoins ajouter que l'issue de l'information judiciaire ne lui a été communiquée par le Procureur du Roi qu'en date du 6 mai 2020; que cette information a été classée sans suite en raison d'autres priorités, non pas en raison de charges insuffisantes, ce qui vient confirmer – si besoin était – que le Procureur du Roi partage l'approche de l'autorité disciplinaire en ce qui concerne la matérialité des faits ».

32. Le 16 juillet 2020, le requérant accuse réception de la notification de cette décision et, par courrier électronique du 26 juillet 2020, il adresse un mémoire

de défense complémentaire dans lequel il critique la motivation avancée par le collège de police pour s'écarter de l'avis du conseil de discipline.

33. Le 10 août 2020, la partie adverse inflige au requérant la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé notamment comme suit :

« [...]

Attendu l'analyse du mémoire de défense complémentaire réceptionnée le 26 juillet 2020;

Considérant que [le requérant] n'y soulève aucun nouvel argument; que ceux-ci ont déjà été énoncés dans de précédents mémoires en défense et lors des audiences du Conseil de discipline;

Considérant que l'autorité maintient sa position, à savoir qu'elle estime les faits établis sur base de la déclaration de deux agents assermentés; que si cette version fait l'objet d'une plainte [du requérant], il n'appartient pas à l'autorité disciplinaire de se substituer à l'autorité judiciaire; que l'autorité disciplinaire est tenue par des délais stricts et ne pouvait attendre l'issue de ce dossier pour se prononcer;

Considérant que [le requérant] pourra, s'il échet, introduire une demande de révision auprès du Collège de police, s'il dispose d'un élément nouveau permettant à l'autorité disciplinaire de revoir sa position quant à l'établissement de la transgression et son imputabilité;

[...] ».

Cette décision est notifiée au requérant par deux plis recommandés dont il accuse réception le 21 août 2020.

IV. Inscription de faux

À la lecture du dossier administratif, il est apparu qu'en date du 7 octobre 2019, le requérant a déposé plainte et s'est constitué partie civile entre les mains d'un juge d'instruction du chef de « faux en écriture sur pied des articles 194 et 195 du Code pénal, de coups et blessures volontaires au sens de l'article 398 et 399 du code pénal ». Dans cette plainte, il remet spécifiquement en cause le procès-verbal du 17 mai 2019 dressé à son encontre, dont il considère qu'il « comporte un certain nombre de faits qui sont inexacts et contraires à la réalité et vérité, de sorte qu'il s'agit de faux rédigé[s] pour les besoins de la cause plus de 4 mois après les faits et qui ont donc perdu leur force probante ».

Ce procès-verbal s'inscrit, toutefois, dans le prolongement du procès-verbal dit « initial », établi le 15 avril 2019 et portant la référence CH.41.CDA200102/19. Celui établi le 17 mai 2019 en reprend intégralement les constatations de fait, tout en faisant en outre état d'une importation excédentaire de cigarettes avec la circonstance aggravante de rébellion, conformément à la réglementation applicable en matière de douanes et accises.

L'article 51 du règlement général de la procédure dispose :

« Dans le cas où une partie s'inscrit en faux contre une pièce produite, le conseiller ou le membre de l'auditorat chargé de l'instruction, ou la chambre saisie, invite la partie qui l'a produite à déclarer sans délai si elle persiste dans son intention de s'en servir.

Si la partie ne satisfait pas à cette demande ou si elle déclare qu'elle n'entend pas se servir de la pièce, celle-ci sera rejetée.

Si elle déclare vouloir s'en servir, rapport en sera fait sans délai à la chambre saisie.

Lorsque celle-ci estime que la pièce arguée de faux est sans influence pour sa décision définitive, il est passé outre.

Si, par contre, elle estime que la pièce est essentielle pour la solution du litige, elle sursoit à statuer jusqu'après le jugement de faux par la juridiction compétente ».

En application de cette disposition, un courriel a été adressé entre autres à la partie adverse, le 26 avril 2022, pour l'inviter à déclarer si elle persistait dans son intention de se servir des deux procès-verbaux susvisés.

Par un courriel du lendemain, la partie adverse a répondu par l'affirmative à la demande qui lui était adressée.

Conformément à l'article 51, alinéas 4 et 5, précité, il n'y a toutefois pas lieu de surseoir à statuer car, ainsi qu'il résulte de l'examen du premier moyen ci-après, les procès-verbaux susvisés apparaissent comme étant sans influence sur la solution du litige, de sorte qu'il peut y être passé outre.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

Le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 38 et suivants de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police', de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du principe de motivation, des principes généraux de bonne administration et du raisonnable, du devoir de minutie, du principe d'impartialité, du principe de proportionnalité, des droits de la défense, du principe de présomption d'innocence, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'erreur sur les causes ou les motifs.

Il fait valoir, d'une part, que l'acte attaqué fonde sa décision sur des faits non établis ou dont la gravité doit être relativisée et, d'autre part, que la procédure disciplinaire a uniquement été effectuée à charge contre lui.

Sur la première branche, il souligne que, dans le cadre du contrôle de la légalité, le Conseil d'État vérifie si les faits dont la matérialité est contestée sont établis à suffisance, de sorte qu'il lui revient d'établir si ces faits sont exacts et s'ils n'ont pas été appréciés de manière manifestement déraisonnable (arrêt n° 226.830 du 20 mars 2014). Il conteste la version des faits relatée dans l'acte attaqué et lui oppose sa version constante reprise dans ses plaintes des 1^{er} février et 7 octobre 2019. Il renvoie à l'avis du Conseil de discipline qui a considéré que ces faits n'étaient pas établis à suffisance de droit. Il indique que la motivation de la décision du collège de police du 13 juillet 2020 s'écartant de cet avis n'est pas fondée. Il estime que la partie adverse ne peut pas faire prévaloir la version des agents assermentés sur sa version dans la mesure où il a déposé une première plainte contre ces agents le 1^{er} février 2019, qui est toujours à l'instruction, et une seconde plainte avec constitution de partie civile le 7 octobre 2019 en demandant, d'une part, que des poursuites soient diligentées contre les faits de violence dont il a été victime gratuitement par les douaniers et, d'autre part, que ledit procès-verbal du 17 mai 2019 soit considéré comme un faux, cette plainte étant également toujours à l'instruction. Il fait encore valoir que ces agents assermentés ne sont pas impartiaux puisqu'ils sont à la fois juges et parties. Il est d'avis que la valeur probante accordée aux procès-verbaux dressés par des agents assermentés vaut uniquement en matière pénale et non pas en matière disciplinaire. Il se prévaut de l'article 23 du Code de déontologie des services de police qui prévoit que les membres du personnel qui sont impliqués personnellement dans une affaire, de telle sorte que leur impartialité pourrait être remise en cause, s'abstiennent de s'engager personnellement dans le traitement de celle-ci. Il ajoute que le procès-verbal des agents assermentés a perdu toute force probante puisque la plainte pénale introduite à son encontre a été classée sans suite. Il relève, au surplus, que lorsque l'autorité disciplinaire est en présence de versions contradictoires, fût-ce d'un supérieur hiérarchique, le doute doit profiter au membre du personnel poursuivi, ce d'autant en l'occurrence qu'encore une fois, cette plainte du chef de rébellion a été classée sans suite. Il allègue que, dans la mesure où plusieurs éléments du dossier posent question (pourquoi n'a-t-on pas identifié le témoin présent dans le bureau de la douane ? pourquoi les images de la caméra de surveillance n'ont-elles pas été exploitées ?), la partie adverse aurait dû continuer l'instruction, conformément à l'article 38 de la loi du 13 mai 1999. Il fait encore valoir, quant à la gravité des faits reprochés, que seuls ceux qui sont suffisamment établis peuvent justifier le prononcé d'une sanction disciplinaire et permettre de déterminer la gravité de celle-ci.

Sur la deuxième branche, tenant à la violation du principe de présomption d'innocence, il considère que la procédure disciplinaire a été uniquement menée à charge contre lui. Il souligne que la partie adverse s'est contentée de faire prévaloir la version des faits résultant du procès-verbal des agents assermentés sur sa propre version, sans mener aucun devoir complémentaire afin d'étayer la version de ces agents. Il estime que sa demande d'entendre le témoin présent n'a pas été suivie, pas plus que n'a été sollicitée par la partie adverse l'exploitation des images des caméras de surveillance. Il relève également que l'acte attaqué ne fait pas mention de la fouille à nu dont il a été victime ni des prises d'empreintes réalisées, ni par ailleurs des photos de ses blessures. Il est d'avis que la partie adverse devait prendre en considération le fait que la plainte pour rébellion déposée par les agents des douanes avait été classée sans suite et non pas en déduire, comme le collège de police a pu faussement l'indiquer dans sa décision du 13 juillet 2020, que le procureur du Roi partageait son approche quant à la matérialité des faits. Il ajoute que la partie adverse n'a pas davantage tenu compte des plaintes qu'il a déposées les 1^{er} février et 7 octobre 2019, nonobstant la remarque de l'acte attaqué à l'égard de celle visant spécifiquement le procès-verbal dressé par les agents assermentés.

Dans son mémoire en réponse, sur les deux branches réunies, la partie adverse fait valoir que les procès-verbaux dressés par les agents assermentés des douanes et accises jouissent, en vertu de l'article 272 de la loi du 18 juillet 1977 'générale sur les douanes et accises' (ci-après : loi organique) d'une force probante particulière qui ne peut être remise en cause que par le biais d'une action en faux principal devant la juridiction répressive (articles 448 et suivants du Code d'instruction criminelle) ou par une action en inscription de faux devant la juridiction civile (articles 895 et suivants du Code judiciaire). Elle indique que la force probante de ces procès-verbaux est liée à la qualité de leurs rédacteurs et n'est dès lors pas limitée à l'utilisation qui en est faite en matière pénale, ni altérée en raison d'un classement sans suite. Elle ajoute que le classement sans suite opéré par le procureur du Roi de Charleroi a été justifié, non pas par une absence de charges ou une absence de charges suffisantes, mais par l'existence d'autres priorités. Elle estime que l'absence de fiabilité du procès-verbal du 15 avril 2019 n'est pas démontrée et ne peut résulter de la seule contestation de son contenu par le requérant. Elle est également d'avis que le défaut d'impartialité des agents verbalisateurs n'est pas établi. Elle considère que la constatation des faits de rébellion ne peut être faite que par des agents qui y ont personnellement assisté puisque c'est en raison de leurs constations personnelles qu'une force probante particulière peut s'attacher au procès-verbal qui les consigne. En décider autrement,

argumente-t-elle, reviendrait à rendre en pratique impossible ou très difficile l'établissement d'un tel procès-verbal valant jusqu'à inscription de faux chaque fois que celui-ci se rapporte à des faits de rébellion. Elle précise que seul un des deux agents signataires du procès-verbal du 15 avril 2019 a participé à l'immobilisation du requérant, S. P., tandis que l'autre, l'expert financier C. M., n'y a pas directement pris part. Elle est d'avis qu'en raison de la force probante particulière dont bénéficiait ce procès-verbal, elle n'avait pas à mener de devoir complémentaire, sans qu'une volonté d'instruire le dossier disciplinaire uniquement à charge puisse être décelée. Elle souligne que le procureur du Roi de Charleroi a confirmé qu'aucun élément du dossier répressif ne révèle l'existence d'un témoin et de caméras. Elle en déduit que la manière d'agir de la partie adverse ne témoigne pas non plus d'un manque d'impartialité. Elle observe, à cet égard, que le requérant ne mentionne aucun fait précis imputable à un ou plusieurs membres du collège de police qui démontrerait dans le chef de ceux-ci une animosité à son égard ou un intérêt personnel à voir la procédure disciplinaire prendre une orientation déterminée.

Dans son courrier valant dernier mémoire, elle se réfère à son mémoire en réponse.

V.2. Appréciation des deux branches réunies

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' 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. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs. Quant à la motivation d'une sanction disciplinaire, elle ne doit pas répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent mais doit lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée, sans exiger que l'autorité ne motive son choix par rapport à l'ensemble des peines disciplinaires susceptibles d'être

appliquées. Une motivation spéciale s'impose néanmoins à elle 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, l'autorité devant ainsi, dans une telle hypothèse, justifier de manière précise les raisons pour lesquelles elle se départit de l'avis de l'instance de recours. Enfin, l'obligation de motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

En l'espèce, l'acte attaqué précise, sous le point « 3. Établissement, qualification et imputabilité des faits », que « l'autorité estime que les faits mentionnés au point 2.4 sont établis et imputables [au requérant] en ce qu'ils ressortent du procès-verbal CH.41.CDA200102/19 lequel a été établi par [C. M.], Expert financier, et [S. P.], Assistant administratif, tous deux assermentés pour l'Administration Générale des Douanes et Accises ». Sous le point « 5. Décision » qui suit le point « 4. Avis du conseil de discipline », il précise, en outre, que « l'autorité maintient sa position, à savoir qu'elle estime les faits établis sur base de la déclaration de deux agents assermentés », que « si cette version fait l'objet d'une plainte [du requérant], il n'appartient pas à l'autorité disciplinaire de se substituer à l'autorité judiciaire », que « l'autorité disciplinaire est tenue par des délais stricts et ne pouvait attendre l'issue de ce dossier pour se prononcer » et que, pour autant que de besoin, une demande en révision de la sanction disciplinaire peut toujours être introduite si des éléments nouveaux devaient apparaître après son prononcé.

Il en résulte que, pour établir la matérialité des faits reprochés au requérant, l'acte attaqué se fonde uniquement sur ce procès-verbal CH.41.CDA200102/19 dressé le 15 avril 2019 par deux agents des douanes et accises et dont la relation des faits est contestée depuis le début de la procédure et de manière constante par le requérant. Pour justifier la prévalence de la version des faits issue de ce procès-verbal sur celle de ce dernier, la partie adverse invoque invariablement le fait que les auteurs de ce document sont des agents assermentés.

À cet égard, l'article 272 de la loi 'générale sur les douanes et accises', coordonnée le 18 juillet 1977, dispose :

« Art. 272. Les procès-verbaux des agents, relatifs à leurs opérations et à l'exercice de leurs fonctions, font foi en justice, jusqu'à ce que la fausseté en soit prouvée; les inexactitudes qui se seraient glissées dans un procès-verbal et qui ne se rapportent point aux faits, mais uniquement à l'application de la loi, n'atténueront en rien la force de l'acte, mais devront être redressées dans l'exploit

d'assignation; lorsque le procès-verbal sera rédigé par un seul agent, il ne fera pas preuve par lui-même ».

Dans plusieurs arrêts rendus sur questions préjudicielles, la Cour constitutionnelle a jugé ce qui suit à propos de cette disposition :

« B.9.1. L'article 272 de la L.G.D.A. attribue aux procès-verbaux une force probante particulière, faisant exception à la règle générale selon laquelle un procès-verbal vaut en tant que simple renseignement. Il constitue une exception au régime de la libre administration de la preuve en matière répressive, selon lequel le juge apprécie, en fonction de sa propre conviction, la valeur probante d'un élément déterminé. La Cour doit examiner si la différence de traitement qui résulte de cette exception est raisonnablement justifiée et si les droits du prévenu ne sont pas restreints de manière disproportionnée.

B.9.2. La constatation des infractions à la législation relative aux douanes et accises est souvent rendue difficile par la mobilité des marchandises sur lesquelles les droits de douane et d'accise sont dus. Il peut être remédié dans une large mesure à la difficulté qui en résulte d'administrer la preuve en attachant une foi particulière aux constatations des faits établies par des personnes qualifiées, désignées à cette fin (article 267).

B.9.3. Compte tenu de la *ratio legis* de l'article 272 de la L.G.D.A., il convient de souligner que la valeur probante légale particulière ne concerne que les éléments matériels de l'infraction et non les autres éléments constitutifs de celle-ci; elle est attachée seulement aux constatations faites personnellement par le verbalisant.

De surcroît, en ce qui concerne ces procès-verbaux ayant une valeur probante légale particulière, il est permis, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation, d'apporter la preuve contraire par tous les moyens de preuve que le juge appréciera.

B.9.4. En conséquence, la valeur probante reconnue par l'article 272 aux procès-verbaux n'est pas disproportionnée par rapport aux objectifs mentionnés en B.3.1 »

(C.C., n° 83/2000 du 21 juin 2000, B.9.1. à B.9.4; voir également : C.C., n° 73/2000 du 14 juin 2000, B.12.1. à B.12.4 ; C.C., n° 95/2000 du 13 juillet 2000, B.9.1. à B.9.4.; C.C., n° 141/2000 du 21 décembre 2000, B.9.1. à B.9.4; C.C., n° 16/2001 du 14 février 2001, B.12.1 à B.12.4).

Il en résulte que la force probante particulière attachée aux procès-verbaux, dressés sur la base de l'article 272 précité, déroge au régime de la libre administration de la preuve en matière répressive, et ne se justifie que par la difficulté de constater les infractions à la législation relative aux douanes et accises, compte tenu de la mobilité des marchandises sur lesquelles les droits de douane et d'accise sont dus. Selon la Cour constitutionnelle, cette force probante suppose d'ailleurs que les constatations des faits soient établies par des personnes qualifiées, désignées à cette fin, et elle ne peut concerner, à ce titre, que les éléments matériels de l'infraction et non les autres éléments constitutifs de celle-ci. Elle est, en outre, attachée aux seules constatations « faites personnellement par le verbalisant ». Partant, une telle valeur particulière ne peut être reconnue extensivement aux procès-verbaux dressés en dehors du domaine de la législation relative aux douanes

et accises ou, à tout le moins, aux constatations qu'ils contiennent, sans lien avec cette matière.

En l'espèce, le procès-verbal du 15 avril 2019 susvisé ne mentionne que des infractions à certaines dispositions du Code pénal ou, tout au plus, à l'article 328, § 2, de la loi organique qui renvoie néanmoins à l'article 276 du même Code. S'agissant des constatations factuelles qu'il contient, elles ne portent par ailleurs que sur les faits allégués de rébellion du requérant, sans autre mention des reproches qui lui ont par ailleurs été adressés par rapport à ladite loi organique. L'acte attaqué ne pouvait, dès lors, se fonder sur la circonstance que ledit procès-verbal du 15 avril 2019 a été dressé par deux agents assermentés pour en inférer une force probante particulière, spécifique aux constats d'infraction à la loi organique, et refuser, sur cette base, toute preuve contraire que le requérant se proposait d'apporter. Pour le même motif, il ne pouvait pas davantage écarter l'avis du conseil de discipline, faisant sien l'avis de l'Inspection générale, en considérant que « la déclaration des deux agents assermentés confère[...] *de facto* une force probante à leurs constatations et ce jusqu'à inscription de faux, ce qui n'est pas le cas dans le présent dossier » et que « l'autorité a donc estimé à juste titre qu'il n'était pas nécessaire d'apporter d'autres éléments probants du dossier ».

Ce constat s'impose d'autant plus qu'il résulte de l'article 272 précité que la force probante du procès-verbal ne peut avoir trait qu'aux « opérations » des agents qui l'ont établi et à l'« exercice de leurs fonctions », et ce pour autant qu'il ait été rédigé par au moins deux agents, à défaut de quoi « il ne fera pas preuve par lui-même ». Cette dernière condition renvoie à celle prévue à l'article 267 de la même loi, selon laquelle ledit procès-verbal doit également avoir été dressé « par au moins deux personnes qualifiées à cet effet ». En outre, selon ce même article, le procès-verbal doit l'être « sur-le-champ » ou « le plus tôt que faire se pourra » et, si le contrevenant est présent lors de la déclaration en contravention, il « sera invité à assister aussi à la rédaction du procès-verbal et à le signer s'il le désire, et en recevoir immédiatement une copie ». Si tel n'est pas le cas, elle lui sera envoyée par pli recommandé à la poste (art. 271). Le supérieur hiérarchique des verbalisants se verra également soumettre l'original *ne varietur* pour y apposer son visa, dans les cinq jours de sa rédaction (art. 270).

En l'espèce, il apparaît, toutefois, que bon nombre de ces conditions n'ont pas été respectées, en sorte que le procès-verbal du 15 avril 2019 devait d'autant moins se voir reconnaître une force probante particulière, comme l'a soutenu erronément la partie adverse à l'appui de l'acte attaqué. Avant tout, si C. M., expert financier, et S. P., assistant administratif, sont les deux agents qui l'ont signé,

la partie adverse indique que seul le second « a participé à l'immobilisation du requérant » alors que le premier « n'a pas directement pris part aux faits » (mémoire en réponse, p. 10), ce qui se confirme à l'aune des constatations de ce procès-verbal. Il en résulte que C. M. ne pouvait rédiger et signer un tel document qui n'a d'autre finalité que de cristalliser les constatations des agents qui en sont les signataires. Seule la signature de S. P. étant valable sur ce procès-verbal, il ne peut donc pas faire preuve par lui-même, selon l'article 267 de la loi organique précitée. Le requérant relève par ailleurs, à juste titre, que le retard de deux mois et demi avec lequel il a été établi méconnaît aussi, et à l'évidence, l'exigence de célérité qui découle des dispositions susvisées. Un pareil délai ne peut que susciter la suspicion de celui contre qui il est dirigé, ce alors que, dès le 1^{er} février 2019, soit le lendemain des faits, le requérant a lui-même déposé plainte pour dénoncer l'incident de la veille, plainte dans laquelle il a relaté une version différente de leur déroulement, en l'accompagnant d'un certificat médical. Enfin, malgré les critiques répétées du requérant en ce sens, il ne ressort nullement des éléments du dossier administratif que l'original aurait été soumis *ne varietur* aux supérieurs hiérarchiques des verbalisants, ni qu'une copie aurait été envoyée au requérant. Ce sont autant de garanties qui faisaient défaut en l'espèce et qui auraient donc dû, au-delà du fait que le procès-verbal ne comportait pas de constatations propres à la législation sur les douanes et accises, dissuader la partie adverse de refuser l'apport de toute preuve contraire, sur la seule base de la prétendue force probante du procès-verbal litigieux.

Quant au motif selon lequel « l'autorité disciplinaire est tenue par des délais stricts et ne pouvait attendre l'issue de ce dossier pour se prononcer », l'acte attaqué ne précise pas les « délais stricts » auxquels la partie adverse dit être tenue. En tout état de cause, elle devait veiller au respect du principe du délai raisonnable et du délai de prescription prévu à l'article 56 de la loi du 13 mai 1999.

En matière disciplinaire, le principe général du délai raisonnable implique notamment que, dès que l'autorité compétente a une connaissance suffisante de faits susceptibles de donner lieu à une sanction, elle a l'obligation d'entamer et de poursuivre la procédure avec célérité, faute de quoi elle perd la possibilité de prononcer toute sanction. Ce principe implique également que lorsque l'autorité est informée d'indices relatifs à des faits potentiellement constitutifs d'infraction disciplinaire, elle fasse diligence pour avoir une connaissance suffisante des faits afin d'être en mesure de décider d'entamer ou non une procédure disciplinaire. En outre, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire doit s'apprécier non seulement au regard de la durée totale de celle-ci, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la

complexité de l'affaire, du comportement du requérant et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments, de sorte que le respect des délais légaux n'implique pas *ipso facto* celui dudit principe général. La procédure disciplinaire doit être traitée comme une affaire urgente lorsque la proposition de sanction est l'une des plus lourdes prévues par le statut.

L'article 56, alinéas 1^{er} et 2, de la loi disciplinaire dispose, par ailleurs, que :

« La notification du rapport introductif au membre du personnel doit avoir lieu dans les six mois qui suivent la prise de connaissance ou la constatation des faits par une autorité disciplinaire compétente. À défaut et sous réserve du second alinéa, aucune poursuite disciplinaire ne peut plus être intentée.

En cas d'information judiciaire ou de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai commence à courir le jour où l'autorité disciplinaire est informée par l'autorité judiciaire, qu'une décision judiciaire définitive est prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte.

[...]. »

Il suit de cette disposition que le rapport introductif doit être notifié à l'agent dans les six mois de la prise de connaissance ou de la constatation des faits par l'autorité. Lorsque les faits en question font l'objet d'une information judiciaire ou de poursuites pénales, ce délai ne commence à courir que le jour où l'autorité disciplinaire est informée, par l'autorité judiciaire, du prononcé d'une décision définitive, du classement sans suite ou de l'extinction de l'action publique. Cette disposition permet à l'autorité disciplinaire de différer les poursuites disciplinaires jusqu'à la fin de la procédure pénale mais ne l'y oblige pas. Cette autorité qui, en opportunité, use de la faculté de n'entamer les poursuites disciplinaires qu'à l'issue de la procédure pénale, doit demeurer attentive au respect du principe du délai raisonnable, qui est un corollaire du principe de sécurité juridique et qui impose de ne pas laisser l'agent, menacé d'une action disciplinaire, trop longtemps dans l'incertitude sur son sort. Elle ne peut tenir l'action disciplinaire en suspens si les moyens d'investigation dont elle dispose ou les informations qu'elle peut recevoir avant l'issue de la procédure pénale lui permettent d'apprécier les faits qui sont reprochés à l'agent, ce qui peut être le cas, notamment, lorsque celui-ci reconnaît d'emblée les faits reprochés.

Pour apprécier le moment où les informations dont elle dispose sont suffisantes pour engager une procédure disciplinaire et établir un rapport introductif à cette fin, c'est-à-dire le moment où elle peut se faire une idée claire de l'existence et de la gravité des faits et de leur imputation au membre du personnel des services

de police, l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation. À cet égard, le Conseil d'État exerce donc un contrôle marginal et se limite à vérifier si l'autorité disciplinaire est partie de faits exacts, si elle les a appréciés correctement et si elle a pris sa décision dans les limites du raisonnable.

Ces règles et principe doivent encore se concilier avec celui de la présomption d'innocence, dont le respect est mis en cause dans le cadre de la seconde branche du moyen. En matière disciplinaire, ce principe impose que le dossier soit instruit à charge et à décharge. Il n'est pas violé lorsque le dossier révèle qu'il a été procédé à de nombreuses auditions afin de faire la lumière sur les faits et que la lecture de la décision disciplinaire permet de constater que l'autorité n'a pas ignoré les éléments à décharge et qu'elle a considéré que certains des faits pour lesquels l'agent était poursuivi, n'étaient pas établis. Ce principe est d'ordre public.

En l'espèce, la partie adverse a décidé, le 1^{er} août 2019, de faire application de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999, en soutenant que « l'audition administrative réalisée dans le cadre de l'enquête préalable ne permet pas, au stade actuel, d'établir des transgressions sur le plan disciplinaire » et qu'« en l'absence d'accès aux pièces judiciaires, [elle] n'est pas à même, sur base des auditions déjà réalisées, de déterminer si la responsabilité [du requérant] est autrement mise en cause dans la procédure judiciaire, qu'il convient ainsi d'attendre l'issue de l'information judiciaire en cours, quant à se prononcer sur d'éventuelles transgressions ». Le 16 août 2019, le procureur du Roi de Charleroi a adressé au chef de corps une copie du dossier répressif contenant notamment le procès-verbal initial du 15 avril 2019 CH.41.CDA200102/19. À la fin du mois d'octobre courant, l'autorité disciplinaire en a déduit qu'elle était en mesure de rédiger le rapport introductif qu'elle a notifié au requérant. Cela signifie qu'à cette date, elle a jugé avoir une connaissance suffisante des faits reprochés à ce dernier et que le « délai strict » de prescription de six mois devait ainsi commencer à courir. Pour les motifs susvisés, cette appréciation reposait toutefois sur la conception inexacte en droit que ledit procès-verbal était revêtu d'une force probante particulière, les faits litigieux reprochés au requérant devant aux yeux de l'autorité disciplinaire être considérés comme suffisamment établis, bien que contestés par ce dernier.

Ce n'est que le 4 février 2020 que l'information judiciaire à charge du requérant a pourtant été clôturée, ce dont la partie adverse a été avisée le 6 mai suivant, tandis que les autres procédures à la suite des plaintes et constitution de partie civile du requérant sont toujours en cours, selon les indications données à l'audience. Partant, au lieu de rédiger et notifier le rapport introductif au mois

d'octobre 2020, la partie adverse pouvait soit continuer d'instruire l'affaire à charge et à décharge et, le cas échéant, entreprendre les auditions et mesures d'instruction sollicitées par le requérant, soit attendre l'issue des procédures judiciaires en cours, qui portent sur les mêmes faits que ceux qui sont reprochés disciplinairement au requérant. Elle a néanmoins refusé cette seconde option et de compléter l'instruction de l'affaire, pour des motifs qui sont inexacts et, dès lors, au mépris de la présomption d'innocence. La volonté de traiter un dossier rapidement en vue de respecter le principe du délai raisonnable ne peut servir de justification à l'absence d'une instruction à charge et à décharge.

Enfin, s'agissant de la possibilité d'introduire une demande en révision au sens de l'article 57*bis* de la loi du 13 mai 1999, ce motif n'est pas davantage pertinent car pareille demande ne peut être introduite que postérieurement à la sanction disciplinaire, en cas d'éléments nouveaux, et parce qu'elle ne peut, en tout état de cause, pas faire obstacle à l'obligation incombant à l'autorité disciplinaire de fonder ladite sanction sur des faits reprochés à l'agent dont la matérialité est établie à suffisance de droit.

Il s'ensuit que, sans qu'il soit besoin d'avoir égard aux constatations arguées de faux du procès-verbal susvisé, le moyen est fondé en ses deux branches.

VI. Autres moyens

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres moyens.

VII. 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 collège de police de la zone de police 5339 Bruxelles-Capitale – Ixelles du 10 août 2020, infligeant à Cengiz Armut la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement, 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 12 mai 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