

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.257 du 11 avril 2023

A. 230.713/VIII-11.421

En cause :

XXXX,

ayant élu domicile chez
M^e Hélène DEBATY, avocat,
rue du Monastère 10
1000 Bruxelles,

contre :

la zone de police 5339 de Bruxelles-Capitale-Ixelles,
représentée par son collègue de police,
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 18 avril 2020, XXXX demande l'annulation de « la décision du Collège de police de la zone de police Bruxelles-Capitale-Ixelles du 18 février 2020 et notifiée le 21 février 2020, de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office ».

II. Procédure

Un arrêt n° 252.507 du 21 décembre 2021 a jugé le premier moyen non fondé, a rouvert les débats, a chargé le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint de poursuivre l'examen du recours, a ordonné que, lors de la publication du présent arrêt, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée, et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 février 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 31 mars 2023.

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

M^e Hélène Debaty, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Frédéric Van de Gejuchte, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

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

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Deuxième moyen

III.1. Thèse de la partie requérante

III.1.1. La requête en annulation

Un deuxième moyen est pris de la violation du principe du délai raisonnable et des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Après un rappel de la jurisprudence en matière de délai raisonnable, le requérant renvoie au premier moyen dans lequel il estime avoir démontré que l'autorité disciplinaire a illégalement appliqué l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 'portant le régime disciplinaire des membres du personnel des services de police'. Il en déduit que la procédure n'a pas été valablement suspendue et que la sanction litigieuse a été rendue deux ans et demi après la prise de connaissance des faits, ce qui constitue, à ses yeux, de toute évidence, un délai déraisonnable. Il ajoute que les faits de coups et blessures faisaient partie du rapport d'enquête préalable SAI/29079 du 23 janvier 2018 et qu'il a été jugé dans un arrêt n° 245.248 du 31 juillet 2019 que la durée de cette enquête préalable était déraisonnable.

Il estime que même s'il fallait considérer que la seconde procédure disciplinaire respecte le prescrit de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999, le principe du délai raisonnable n'en serait pas pour autant respecté. Il expose avoir communiqué, par un courriel le 25 mars 2019, le jugement du tribunal correctionnel à l'autorité disciplinaire et avoir fait part des éléments essentiels et pertinents de ce jugement pour la partie adverse, lors de la séance du conseil de discipline du 26 février 2019, à savoir la matérialité et l'imputabilité des coups et blessures notamment dans son chef et le fait qu'il ne ferait pas appel. Il en déduit qu'il ne remettait pas en cause le contenu de ce jugement suivant lequel, au vu des images de caméras de surveillance et de témoignages détaillés, la matérialité des faits qui lui étaient reprochés ne faisait pas de doute et n'était pas contestée.

Il en infère également qu'il est incompréhensible et injustifiable que l'autorité disciplinaire ait attendu 4 mois et 19 jours pour établir le rapport introductif dès lors qu'elle disposait, depuis le 25 mars 2019, de suffisamment d'éléments pour poursuivre la procédure disciplinaire. Il soutient que les seuls actes posés par l'autorité disciplinaire à la suite de son audition du 26 mars 2019 sont l'envoi de courriers au procureur du Roi sollicitant un jugement qui était déjà en sa possession. Il considère que ce comportement ne peut être qualifié de diligent et que la violation du délai raisonnable est évidente.

Il insiste sur le caractère incohérent de l'attitude de l'autorité disciplinaire. Il expose que si elle estimait ne pouvoir poursuivre la procédure qu'à partir de la communication officielle du jugement par le procureur du Roi, il ne comprend pas pourquoi elle lui a demandé de le produire par courriel en février 2019. Il souligne aussi que le fait qu'il ait déclaré lors de son audition du 26 mars 2019 qu'il ne savait pas s'il serait « aspiré » par un éventuel appel du jugement de son collègue, ne remet pas en cause ce qui précède dès lors que la circonstance qu'il ait confirmé qu'il n'interjetterait pas appel peut être considérée comme une forme d'aveux ou, en tout cas, l'expression d'une intention certaine de ne pas contester la matérialité des faits reprochés. Il soutient que cet élément aurait dû suffire à l'autorité disciplinaire pour poursuivre la procédure.

Il considère encore que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate sur ce point. Il est d'avis qu'à considérer que le recours à l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 précité était régulier, onze mois se sont écoulés entre la prise de connaissance du jugement et la notification de la sanction. Il prétend qu'au vu de la gravité de la sanction proposée et infligée, et de sa collaboration sans faille en communiquant le jugement attendu et en confirmant son caractère définitif alors que rien ne l'y obligeait, mais également du fait que son avenir professionnel était

menacé depuis deux ans et demi, ce délai ne peut pas être considéré comme raisonnable.

III.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant réplique qu'il a bien été jugé dans l'arrêt n° 245.248 du 31 juillet 2019 que le délai de l'enquête préalable – entre autres – était déraisonnable. Il estime que l'application postérieure de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 précitée pour les faits faisant l'objet de la seconde procédure importe peu, le délai de trois mois et une semaine pour organiser neuf auditions n'étant pas justifié. Pour le surplus, il répète ou renvoie à sa requête introductive.

III.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire et eu égard à l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 252.507, précité, le requérant ne revient plus sur le deuxième moyen.

III.2. Appréciation

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. L'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.

En l'espèce, dans les arrêts n° 245.248 du 31 juillet 2019 et n° 250.202, du 23 mars 2021, le Conseil d'État a respectivement ordonné la suspension de, et annulé, une première sanction disciplinaire de démission d'office, infligée au requérant le 9 juillet 2019 essentiellement pour des faits d'insultes et de déchirement de sa carte de service, entre autres, pour le motif que :

« Il ressort du procès-verbal d’audition du requérant, laquelle s’est tenue le 2 septembre 2017, que celui a reconnu avoir tenu des “propos désagréables” lors de l’intervention de collègues, même si, en raison du fait qu’il s’était “retrouvé assez vite fortement sous l’influence de l’alcool”, il ne se souvenait plus de “l’attitude” qu’il avait adoptée sur place, ayant “apparemment [...] insulté les collègues intervenants [et] déchiré [sa] carte de service”, sans toutefois la nier mais au contraire la regretter.

Si la partie adverse indique qu’elle a souhaité, dans ces circonstances, interroger tous les témoins de cet incident, elle ne s’explique par contre pas sur les raisons [pour] lesquelles ses auditions se sont échelonnées du 7 septembre 2017 au 11 décembre 2017, soit pendant plus de trois mois ».

Il en résulte que les neuf auditions, menées dans un délai de plus de trois mois, sont demeurées inexplicées aux yeux du Conseil d’État « dans ces circonstances », soit celles des aveux du requérant sur les seuls faits susvisés. Si la durée de la procédure devant le conseil de discipline lui est aussi apparue injustifiée, en raison de ces mêmes aveux, ce sont l’ensemble de ces motifs qui l’ont amené à déclarer le moyen pris de la violation du principe du délai raisonnable sérieux et puis fondé.

Dans son arrêt n° 252.507, le Conseil d’État s’est prononcé sur l’acte présentement attaqué, soit la seconde sanction disciplinaire infligée au requérant le 18 février 2021, pour des faits de coups et blessures commis lors de la même soirée que ceux ayant mené à la première sanction disciplinaire susvisée.

Or cet arrêt a rejeté le premier moyen pris « de la violation des articles 7, alinéas 1^{er} et 3, et 56, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne, de l’erreur manifeste d’appréciation, de l’incompétence de l’auteur de l’acte et de l’excès de pouvoir », au motif notamment que :

« Il résulte de l’alinéa 1^{er} de cet article qu’en cas de concours de transgressions disciplinaires, une seule procédure disciplinaire peut être engagée contre le membre du personnel, si plusieurs transgressions disciplinaires lui sont imputées. Le recours au terme “imputation” se réfère à la mise en cause réelle de l’agent, laquelle ne peut intervenir que dans le rapport introductif qui initie une procédure disciplinaire à son encontre. Cette “imputation” doit, en effet, porter sur une transgression disciplinaire, laquelle suppose que les faits en cause se soient, au préalable, vu attribuer une qualification par l’autorité disciplinaire compétente. Une décision judiciaire, même définitive, est insuffisante à cet égard, une transgression disciplinaire ne se confondant pas avec une infraction. Par conséquent, si une ou plusieurs nouvelles transgressions disciplinaires ne peuvent lui être imputées que postérieurement à l’établissement du rapport introductif dans le cadre de la première procédure disciplinaire en cours, ces nouveaux faits donneront, en principe, lieu à une nouvelle procédure disciplinaire. Il n’en va différemment que s’ils sont connexes aux premiers faits poursuivis

disciplinairement, auquel cas l'article 7, alinéa 3, prévoit qu'ils doivent être examinés en même temps que la procédure en cours et qu'ils ne peuvent, donc, donner lieu qu'à une seule sanction disciplinaire. Ledit article 7 ne se prononce, par ailleurs, pas sur le délai de prescription pour engager une action disciplinaire, au sens de l'article 56 de la loi du 13 mai 1999 susvisé. Il en résulte qu'il ne peut empêcher que des délais de prescription différents courent en fonction des moments où l'autorité dispose d'une connaissance suffisante de chacun des faits en cause ».

Dès lors qu'il y a aussi été jugé que la partie adverse pouvait valablement attendre le courrier susvisé du 5 juillet 2019 pour entamer la seconde procédure disciplinaire, et que cette autorité a peu après, soit le 9 juillet 2019, démis d'office le requérant, mettant ainsi un terme à la première procédure disciplinaire, force est de constater qu'il ne lui était pas possible de mener la seconde procédure disciplinaire à son terme entre ces deux dates des 5 et 9 juillet 2019, un tel délai étant trop court pour ce faire.

En outre, l'arrêt n° 245.248, prononcé et notifié le 31 juillet 2019, qui a suspendu l'exécution de cette démission d'office, a eu comme conséquence de réintégrer le requérant au sein de son service, de sorte que la partie adverse n'a pu reprendre la seconde procédure disciplinaire qu'à partir de cette date. Le délai qui s'est écoulé entre le 31 juillet 2019 et la notification du rapport introductif dans cette même procédure, soit le 14 août 2019, n'est pas déraisonnable.

Pour le surplus, le requérant soutient, mais ne démontre nullement en se référant à une phase en particulier, que la procédure disciplinaire qui s'est déroulée entre cette dernière date et celle du prononcé de la sanction disciplinaire attaquée, le 18 février 2020, aurait connu un quelconque retard. Ces différentes phases qui sont relatées aux points n^{os} 1 à 11 de l'exposé des faits de l'arrêt n° 252.707, précité, en témoignent à suffisance de droit.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

IV. Troisième moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Un troisième moyen est pris de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant expose avoir fait valoir, au cours de la procédure disciplinaire, que le coup de poing donné le 10 août 2017 était un fait isolé, découlant d'une crise de boisson exceptionnelle qui s'inscrivait dans un contexte

personnel particulier, marqué par l'état de santé de sa mère qui s'était dégradé au point de nécessiter son emménagement avec elle, et de la rupture consécutive de son couple. Il ajoute avoir rejoint un collègue et ami le soir des faits afin de se changer les idées et que, ne consommant jamais d'alcool, il a été incapable de gérer la situation ayant engendré les faits reprochés.

Il en déduit qu'il est manifestement disproportionné d'en conclure une rupture définitive du lien de confiance, surtout au vu des attestations élogieuses de ses supérieurs hiérarchiques et de ses regrets maintes fois répétés. Il fait valoir que le conseil de discipline a compris ce contexte et a décidé que seule une rétrogradation dans l'échelle de traitement constituerait une sanction proportionnée. Il estime, en revanche, que la partie adverse n'a pas compris ces circonstances atténuantes au vu de sa réponse dans l'acte attaqué. Il soutient que, concernant les attestations de ses supérieurs hiérarchiques, cette dernière considère à tort que l'ancienneté de certaines d'entre elles dévaloriserait leur contenu, et prétend qu'au contraire, elles démontrent la constance de son professionnalisme. Il souligne, en outre, que la partie adverse fait preuve de mauvaise foi concernant l'attestation de l'INPP S. du 4 février 2018, en ce qu'elle démontre au contraire, à ses yeux, le caractère récent de l'appréciation et surtout le caractère absolu du maintien du lien de confiance malgré les faits reprochés. Il reproche aussi à la partie adverse de n'avoir pas fait mention dans l'acte attaqué de l'attestation du commissaire C., son chef direct sur sa zone d'affectation au moment des faits.

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant renvoie aux développements de sa requête concernant ce moyen.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, le requérant rappelle qu'il a été démis d'office pour un coup de poing donné dans un état d'alcoolémie avancé, alors qu'il indique avoir essayé de s'interposer dans une bagarre. Selon lui, « de manière surprenante », il est ainsi fait mention dans l'acte attaqué qu'il « aurait "porté des coups", alors qu'il s'agit d'un seul, et dans le contexte particulier repris *supra* ».

Il rappelle la teneur de l'avis du conseil de discipline qui a considéré que l'autorité disciplinaire n'avait pas tenu compte d'« importantes variables d'appréciation » dans sa proposition de sanction, et souligne qu'en combinant ces éléments avec ses « regrets sincères » que ladite instance a pu constater, cette dernière en a déduit « qu'il n'y a pas de motif suffisant de nature à justifier une

rupture du lien de confiance de l'institution policière à son égard [...] ». D'après lui, le conseil de discipline n'a, de la sorte, rien fait d'autre que d'appliquer le principe de proportionnalité tel que rappelé par l'auditeur rapporteur.

Il souligne également qu'il n'a jamais nié la gravité de son geste, en faisant valoir plusieurs éléments attestant de sa conscientisation, et que si la partie adverse y a eu égard dans sa décision, la circonstance qu'elle maintienne que le lien de confiance est rompu en dépit de cet élément de conscientisation témoigne de sa crainte que le comportement litigieux ne se réitère dans le futur, et qu'il ne revête ainsi pas le caractère exceptionnel allégué. Selon lui, cette analyse n'est toutefois pas raisonnable et ne permet pas de comprendre que les éléments qu'il a avancés ne suffisent pas à maintenir un lien de confiance, nonobstant ce qu'a indiqué le conseil de discipline.

Il répète, à cet égard, que « contrairement à ce qu'indique l'acte attaqué, l'absence d'antécédents judiciaires et disciplinaires est un élément essentiel pour juger du caractère exceptionnel [de son] comportement [...], et ce même si, comme le rappelle l'acte attaqué, l'absence d'antécédents doit constituer la règle ». Il estime qu'il a démontré être capable de suivre cette règle pendant onze années, et relève qu'à aucun moment, la partie adverse n'a prétendu qu'il était « sur une pente glissante » ou que des manquements commençaient à s'accumuler dans son chef, avant les faits reprochés.

Il estime encore qu'il est faux de prétendre que la partie adverse a pris en compte l'ensemble des éléments qu'il a mis en avant, soulignant ainsi qu'elle « n'a manifestement pas compris les circonstances de l'incident ». Il épingle, en ce sens, la mention de l'acte attaqué selon laquelle « l'autorité disciplinaire n'aperçoit pas le lien qui peut exister entre la nécessité pour [lui] d'apporter son soutien à sa mère et de vivre avec elle et les faits de coups et blessures reprochés à l'intéressé [...] ». Il réitère que le lien direct entre ces éléments n'existe effectivement pas mais que sa situation personnelle de l'époque, marquée par l'état de santé de sa mère et la rupture consécutive de son couple, « explique sa consommation exceptionnelle d'alcool, qui, elle, a engendré le malheureux coup de poing, dans le contexte d'interposition dans une bagarre qu'il n'avait pas lui-même initiée ». Il en déduit que « cette consommation d'alcool étant exceptionnelle, et vu [s]a conscientisation [...] concernant la gravité de l'incident, il peut raisonnablement être suivi lorsqu'il affirme que ce comportement ne se réitérera jamais ».

Il ajoute qu'il n'est pas démontré que l'acte attaqué prend en compte l'ensemble des attestations qu'il a déposées, et que la motivation sur ce point respecterait le prescrit légal. Il estime, à cet égard, qu'il est manifestement

déraisonnable de considérer que l'ancienneté de certaines attestations dévaloriserait leur contenu et leur pertinence. D'après lui, cette particularité démontre, au contraire, le caractère continu et constant de son professionnalisme. Il précise aussi que la partie adverse se trompe lorsqu'elle invoque l'ancienneté de celle de l'INPP S., son chef d'équipe à l'époque des faits litigieux, et que vu le caractère absolu du maintien du lien de confiance qui y est manifesté à son égard, cette attestation est à ses yeux primordiale dans l'appréciation de l'autorité sur la sanction à adopter, appréciation qui, en l'espèce, est, selon lui, entachée d'une erreur manifeste. Concernant l'attestation du commissaire C., il est encore d'avis que la partie adverse devait y consacrer une motivation explicite dans l'acte attaqué, étant donné la qualité de son auteur et la pertinence particulière qu'elle revêt en conséquence. Il indique qu'à la lecture de l'acte attaqué, il ne peut pas être certain qu'elle ait été prise en compte par l'autorité. Il fait enfin valoir que, pour autant que de besoin, les attestations précitées ne constituent que quelques exemples du nombre élevé d'attestations favorables déposées, provenant de tous ses supérieurs, ce qui rend incompréhensible la décision attaquée.

IV.2. Appréciation

Le principe général de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable entre les motifs de fait fondant la décision et son objet. Appliqué en matière disciplinaire, il implique que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables imputés à l'agent sanctionné, soit justifiée, et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. La proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés, compte tenu des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste. L'erreur manifeste d'appréciation est celle qu'aucune autre autorité administrative, normalement prudente et diligente, n'aurait commise dans les mêmes circonstances.

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose, par ailleurs, 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, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, 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 justifie la hauteur de la sanction retenue par les motifs suivants :

« Considérant que le devoir d'exemplarité qui s'impose aux membres du personnel des services de police en vertu des dispositions de la loi du 07 décembre 1998 et celles du Code de déontologie visées au point 4 ne se cantonne pas à la sphère professionnelle ; que l'autorité rejoint le tribunal correctionnel lorsque celui-ci précise qu'un policier doit avoir une conduite irréprochable dans le cadre de sa vie privée ;

Considérant que des faits de coups et blessures constituent des faits intrinsèquement graves ; que cette qualification s'impose d'autant plus à l'égard d'un policier dont l'une des missions consiste à assurer la protection des personnes et des biens (article 14 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police) ;

Considérant que les coups portés par l'INP XXXX ne tendaient nullement à répondre à une situation de danger le visant ou visant des tiers ; qu'il ne s'agit pas ici d'un recours à la violence qui aurait été légitime dans son principe mais qui aurait été mal proportionné ; que la violence dont a usé l'INP XXXX était totalement illégitime ;

Considérant qu'il convient également d'avoir égard aux répercussions négatives des faits sur l'image de la police auprès de la population et de la perception négative que celle-ci peut avoir de la présence au sein du corps de police d'un membre du personnel condamné pour coups et blessures volontaires ayant

entraîné une incapacité de travail ; que la qualité de policier de l'INP XXXX était connue de certaines personnes présentes lors des faits, à savoir outre les verbalisants, le plaignant et son ami, un agent de sécurité ainsi qu'un client régulier à l'établissement "Le Délirium" ; qu'au-delà de ce constat, les faits ont fait l'objet d'une certaine publicité puisque le jugement du tribunal correctionnel du 8 février 2019 a été prononcé en audience publique ;

Considérant que le comportement de l'INP XXXX a contribué à jeter le discrédit sur l'ensemble du corps de police ;

Considérant qu'il se déduit du jugement du 08/02/2019 que l'INP XXXX a tenté d'échapper à ses responsabilités en intimant à un témoin – le dénommé [K. E.] – l'ordre de ne pas révéler la vérité sur le déroulement des faits, ce qui ne plaide pas en faveur de l'INP XXXX ;

Considérant que les autorités de la zone de police ne peuvent plus accorder leur confiance à un membre du personnel qui, à l'occasion d'une sortie privée, perd totalement le contrôle de lui-même, en vient à porter des coups ayant entraîné une incapacité de travail, se place de manière manifeste en porte à faux par rapport à l'une des missions essentielles d'un policier, à savoir assurer la protection des personnes et des biens, et discrédite l'institution à laquelle il appartient ;

Considérant que l'INP XXXX fait valoir que le témoignage du dénommé [K. E.] n'aurait pas été retenu par le tribunal ; que rien de tel ne ressort du jugement ; que le tribunal a seulement considéré que les propos tenus par l'INP XXXX à l'endroit du dénommé [K. E.] ne constituaient pas des menaces verbales avec ordre sous condition d'un attentat contre les personnes ou les propriétés au sens de l'article 330 du Code pénal ;

Considérant qu'aucune circonstance ne peut être invoquée pour atténuer la gravité des faits ; que l'état d'ivresse ou, à tout le moins, l'état de conscience altérée dû à une consommation excessive d'alcool ne peut justifier un usage illégitime de la violence à plus forte raison lorsqu'il est le fait d'un policier ; qu'en raison de la place qu'il occupe dans la société et des responsabilités qui sont les siennes, son comportement doit être apprécié de manière plus sévère que celui de tout autre agent ;

Considérant que les éléments sur lesquels s'appuie le conseil de discipline pour minorer la sanction proposée par l'autorité disciplinaire supérieure sont identiques à ceux qui ont été relevés par l'Inspecteur général de la police fédérale et de la police locale dans son rapport d'expertise du 7 novembre 2019 ; que dans ce rapport, l'Inspecteur général a exposé ce qui suit :

“ Attendu qu'il faut faire montre de rigueur et de sévérité pour des faits intolérables de ce genre, mettant directement en cause l'intégrité du policier ; Qu'en commettant de tels faits, le requérant ne pouvait ignorer que son comportement serait jugé comme totalement inadéquat et inacceptable de la part d'un fonctionnaire de police, et ce d'autant plus qu'il met à mal les initiatives prises par le législateur et le Gouvernement en vue de renforcer la légitimité de la police et de combattre la violence envers ses membres ; Que la nature de ces faits et leur gravité justifient une rupture du lien de confiance entre le requérant et ses autorités hiérarchiques, administratives et judiciaires, une sanction qui l'écarterait définitivement des services de police devant dès lors être envisagée” ;

Considérant qu'après avoir rappelé des circonstances pouvant être jugées favorables à l'INP XXXX, l'Inspecteur général a considéré que :

“ Dès lors, en admettant qu'il puisse être tenu compte du caractère ponctuel et inhabituel des faits, une sanction qui n'aurait pas comme conséquence de lui

faire perdre son emploi aurait pu exceptionnellement être envisagée, malgré le tort important causé à la zone de police ;
Que toutefois, dans sa proposition de sanction, l'ADS considère que ni les attestations évoquées, ni les regrets exprimés par le requérant ne sont de nature à remettre en cause la rupture du lien de confiance (page 59/9) ;
Que force est de constater que lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office ne procède ni d'une erreur manifeste d'appréciation, ni d'une sévérité excessive, les faits commis pouvant clairement, par leur gravité, justifier une rupture définitive du lien de confiance envers lui de la part de ses collègues, de sa hiérarchie et des autorités de la zone de police qui l'emploie.”
;

Considérant, d'autre part, que l'autorité disciplinaire n'est pas liée par la décision du juge pénal en ce qui concerne la peine prononcée ou les modalités de celle-ci ; que la circonstance que l'INP XXXX a bénéficié d'une suspension simple du prononcé ne prive donc pas l'autorité disciplinaire de son pouvoir d'appréciation quant à la sanction à infliger ; que le juge pénal a estimé qu'il était opportun d'accorder la suspension du prononcé à l'INP XXXX et à son collègue co-prévenu “par souci de ne pas entraver leur avenir professionnel au sein de la police ou ailleurs” ; que le tribunal n'a pas nécessairement eu en vue que l'INP XXXX poursuive sa carrière au sein de la zone de police ;

Considérant que l'absence d'antécédents judiciaires ne constitue pas, aux yeux de l'autorité disciplinaire supérieure, une circonstance qui doit atténuer l'importance de la sanction ; que l'absence de tels antécédents dans le chef d'un membre du personnel doit constituer la règle puisque l'une de ses missions essentielles est de faire respecter les lois et règlements en vigueur ;

Considérant que l'absence d'antécédents disciplinaires ne fait pas nécessairement obstacle à une sanction disciplinaire qui rompt le lien statutaire ; que le caractère isolé des faits peut justifier un éloignement définitif du corps de police si ceux-ci atteignent un certain seuil de gravité et affectent irrémédiablement le lien de confiance qui doit unir le membre du personnel à la zone de police dont il dépend ; que la sanction de la démission d'office n'est pas réservée aux faits qui présentent une récurrence ;

Considérant qu'admettre que des problèmes familiaux puissent atténuer la gravité des manquements imputables à l'INP XXXX revient à faire peu de cas de l'obligation essentielle imposée aux membres du personnel des services de police de faire preuve de retenue et de maîtrise de soi en toutes circonstances ; que, d'autre part, l'autorité disciplinaire n'aperçoit pas le lien qui peut exister entre la nécessité pour l'INP XXXX d'apporter son soutien à sa mère et de vivre avec elle et les faits de coups et blessures reprochés à l'intéressé ; qu'un tel comportement qui est en soi inadmissible de la part d'un simple citoyen l'est encore plus dans le chef d'un membre du personnel d'un service de police même s'il survient en dehors du service ;

Considérant que les attestations dont se prévaut l'INP XXXX font mention du caractère satisfaisant de sa manière de servir ; que certaines de ses attestations concernent toutefois des périodes de travail anciennes (voy. les attestations du CP [Y. L.] et du CDP [Y. D. H.]) tandis que celles de l'INPP [S.] du 4 février 2018 et des collègues de l'INP XXXX dans l'équipe 8 de la BTI d'Ixelles ne précisent pas la période de travail de l'intéressé ; qu'il ne ressort d'aucune de ces attestations que l'INP XXXX disposerait de qualités qui iraient au-delà de celles que l'on est en droit d'attendre de tout policier ;

Considérant enfin que si les regrets exprimés par l'INP XXXX peuvent témoigner d'une prise de conscience dans son chef, ils ne sont toutefois pas de nature à restaurer le lien de confiance qui a été irrémédiablement brisé en raison de la

gravité de son comportement et de ses répercussions sur l'image du corps de police ».

Il ressort d'emblée de cette motivation que l'inspecteur général de la police considère que « la sanction disciplinaire de la démission d'office ne procède ni d'une erreur manifeste d'appréciation, ni d'une sévérité excessive, les faits commis pouvant clairement, par leur gravité, justifier une rupture définitive du lien de confiance envers lui de la part de ses collègues, de sa hiérarchie et des autorités de la zone de police qui l'emploie ». La circonstance que le conseil de discipline ne partage pas cette analyse ne peut donc pas signifier, à elle seule, que la position de la partie adverse traduirait une erreur manifeste d'appréciation. Ce constat s'impose d'autant plus que, comme le relève l'acte attaqué, « le juge pénal a estimé qu'il était opportun d'accorder la suspension du prononcé à l'INP XXXX et à son collègue coprévenu "par souci de ne pas entraver leur avenir professionnel au sein de la police ou ailleurs" » et que, dès lors, « le tribunal n'a pas nécessairement eu en vue que l'INP XXXX poursuive sa carrière au sein de la zone de police », ce qu'à tort, le conseil de discipline ne mentionne pas dans son avis.

L'auteur de l'acte attaqué ne conteste, en outre, pas que le grief de coups et blessures reproché au requérant a pu constituer un fait isolé, s'inscrivant dans un contexte personnel particulier dans son chef. Il y a expressément égard mais souligne que « la sanction de la démission d'office n'est pas réservée aux faits qui présentent une récurrence », insistant spécialement sur la gravité des faits en cause.

La question de savoir si le requérant n'a porté qu'un seul coup ou plusieurs à la victime est également sans incidence sur la légalité de l'acte attaqué, dès lors que, comme l'indique celui-ci, « les faits de coups et blessures sont matériellement établis par le jugement du tribunal correctionnel de Bruxelles du 08/09.2019 » et que cet acte précise expressément que ledit jugement a décidé que « XXXX est intervenu lors de l'altercation entre [A. A.] et [J. C.] et s'est interposé en tirant ce dernier par son col et en lui donnant un coup de poing avec son bras gauche au visage ».

Quant au contexte dans lequel ces faits ont eu lieu, l'acte attaqué répond « qu'admettre que des problèmes familiaux puissent atténuer la gravité des manquements [lui] imputables [...] revient à faire peu de cas de l'obligation essentielle imposée aux membres du personnel des services de police de faire preuve de retenue et de maîtrise de soi en toutes circonstances », relevant par ailleurs que « l'état d'ivresse ou, à tout le moins, l'état de conscience altérée dû à une consommation excessive d'alcool ne peut justifier un usage illégitime de la violence à plus forte raison lorsqu'il est le fait d'un policier ». De même, selon la décision attaquée, « l'autorité disciplinaire n'aperçoit pas le lien qui peut exister entre la

nécessité pour l'INP XXXX d'apporter son soutien à sa mère et de vivre avec elle et les faits de coups et blessures reprochés à l'intéressé », ce qui doit se comprendre à l'aune de ce qui précède. La partie adverse oppose ainsi une réponse suffisante et adéquate à l'argument du requérant qui soutient qu'à la différence du conseil de discipline, elle n'aurait pas compris la situation particulière du requérant. Or elle résume cet argument d'une manière qui démontre que tel est bien le cas :

« l'INP XXXX n'aurait jamais voulu nier ou minimiser son implication dans les faits. Ceux-ci seraient isolés. Il reconnaît avoir mis en péril la dignité de la fonction. Son état d'ivresse dans la nuit du 9 au 10 août 2017 serait une conséquence des problèmes familiaux et relationnels qu'il a connus pendant cette période. L'autorité disciplinaire ne devrait pas le juger sur quelques heures de dérapage mais sur base des faits, des circonstances atténuantes, de sa situation familiale et de ses états de service durant les années précédentes ».

S'agissant des attestations que le requérant a produites au cours de la procédure disciplinaire, ce dernier ne démontre pas davantage que la motivation de l'acte attaqué y relative serait inexacte ou manifestement déraisonnable, en tant qu'elle considère, indépendamment de la période plus ou moins récente à laquelle ces attestations se rapportent, « qu'il ne ressort d'aucune de ces attestations que l'INP XXXX disposerait de qualités qui iraient au-delà de celles que l'on est en droit d'attendre de tout policier ». Cette indication suffit à rencontrer l'ensemble de l'argumentation du requérant à ce sujet, en ce compris la critique selon laquelle l'acte attaqué ne viserait pas explicitement l'attestation de son chef direct, ce qui n'est pas démontré. Le requérant n'établit d'ailleurs pas davantage qu'une motivation spéciale s'imposait à ce sujet, ni qu'il serait manifestement erroné de considérer que les propos élogieux qui ont pu être tenus dans ces attestations, sur sa manière de servir, demeurent impuissants à remettre en cause l'appréciation de la partie adverse quant au lien de confiance qu'elle a jugé rompu, en raison des faits de la vie privée, tels les coups et blessures volontaires, dont le juge répressif l'a déclaré coupable.

Pour le surplus, les arguments du requérant liés à ses regrets sincères, sa conscientisation des faits litigieux, la crainte de l'autorité qu'ils se répètent dans le futur, ainsi que l'absence d'antécédent judiciaire ou disciplinaire dans son chef, portent sur des éléments nouveaux qui ne figurent que dans son dernier mémoire mais non dans ses écrits de procédure antérieurs et, en particulier, dans sa requête. Ils ne sont pas d'ordre public et sont donc tardifs et, partant, irrecevables.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

VI. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 'relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État', toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité des personnes physiques ne sera pas mentionnée.

Article 3.

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 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé le 11 avril 2023 par la VIII^e chambre, composée de :

Luc Detroux,

président de chambre,

Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux