

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 257.282 du 12 septembre 2023

A. 235.149/VIII-11.854

A. 235.329/VIII-11.874

A. 236.064/VIII-11.948

En cause :

XXXX

ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTTENDAELE et
Victorine NAGELS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno LOMBAERT, Sophie ADRIAENSSEN
et Julia SIMBA, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

I. Objets des requêtes

Par une requête introduite le 3 décembre 2021, XXXX demande, d'une part, la suspension selon la procédure ordinaire de l'exécution de :

- « - la décision de la ministre de l'Intérieur contenue dans une lettre datée du 19 octobre 2021 reçue par le conseil du requérant le 27 octobre faisant savoir que dans l'attente de l'issue d'une procédure disciplinaire en cours, la ministre a décidé de tenir en suspens [sa] procédure de nomination [...] en qualité de commissaire divisionnaire de police ;
- la décision implicite de rejet de ne pas statuer sur la mise en demeure qui lui a été faite de procéder à [sa] désignation [...] en qualité de commissaire divisionnaire »

et, d'autre part, l'annulation de ces mêmes décisions (A. 235.149/VIII-11.854).

Par une deuxième requête introduite le 28 décembre 2021, le même requérant demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de « la décision du 20 décembre 2021 de la ministre de l'Intérieur de lui infliger la sanction lourde de la retenue de traitement pour une période de deux mois à hauteur

de 10 % de son [traitement] mensuel brut, au sens des articles 5 et 11 de la Loi disciplinaire » et, d'autre part, l'annulation de la même décision. Par une requête introduite le 20 janvier 2022, il en sollicite la suspension ordinaire (A. 235.329/VIII-11.874).

Par une troisième requête introduite le 12 avril 2022, le même requérant demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de « la décision implicite de rejet de le nommer en qualité de chef de corps de la Zone de police de la Botte du Hainaut » et, d'autre part, l'annulation de cette décision (A. 236.064/VIII-11.948).

II. Procédure

Un arrêt n° XXXX du 25 avril 2022 a joint les affaires portant les numéros de rôle A. 235.149/VIII-11.854, A. 235.329/VIII-11.874 et A. 236.064/VIII-11.948, a rejeté la demande de suspension dans l'affaire A. 235.149/VIII-11.854, a ordonné la suspension de l'exécution de « la décision du 20 décembre 2021 de la ministre de l'Intérieur d'infliger à XXXX la sanction lourde de la retenue de traitement pour une période de deux mois à hauteur de 10 % de son traitement mensuel brut, au sens des articles 5 et 11 de la Loi disciplinaire (A. 235.329/VIII-11.874) » et de « la décision implicite de rejet de le nommer en qualité de chef de corps de la zone de police Botte du Hainaut (A. 236.064/VIII-11.948) ». Cet arrêt a également réservé les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure et a décidé que lors de sa publication, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure dans l'affaire A. 235.149/VIII-11.854 et la partie adverse a demandé la poursuite de la procédure dans les affaires A. 235.329/VIII-11.874 et A. 236.064/VIII-11.948.

Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport commun aux trois affaires sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 juin 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 septembre 2023.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Sophie Adriaenssen et Julia Simba, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme, sauf en ce qui concerne l'indemnité de procédure.

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. Les faits utiles à l'examen des recours ont été exposés dans l'arrêt n° XXXX précité. Il y a lieu de les compléter par ce qui suit.

2. Le 9 novembre 2022, le *Moniteur belge* a publié ce qui suit :

« Commissaire divisionnaire de police. – Nomination

Par arrêté royal du 5 mai 2022, Monsieur XXXX est nommé dans l'emploi de directeur de la direction des opérations et de l'information policière au sein de la zone de police Namur Capitale et est promu au grade de commissaire divisionnaire de police avec effet au 1^{er} juillet 2020.

Conformément à l'article 32, 5°, de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police, la désignation et la promotion cesseraient de produire leurs effets en cas de levée de la suspension ordonnée par l'arrêt n° XXXX du 25 avril 2022 du Conseil d'État »

Cette décision n'a pas été attaquée.

3. Le 21 décembre 2022, il a publié ce qui suit :

« Chef de corps de la police locale. – Désignation

Par arrêté royal du 5 mai 2022, Monsieur XXXX est désigné au mandat de chef de corps de la police locale de la zone de police Beaumont/ Chimay/

Froidchapelle/ Momignies/ Sivry-Rance (Botte du Hainaut), pour un terme de cinq ans.

Conformément à l'article VII.III.35 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, la durée du mandat de Monsieur XXXX à l'emploi de chef de corps de la police locale de la zone de police Botte du Hainaut, débute le jour de sa prestation de serment.

En vertu de l'article 71, 4°, de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police, la désignation de Monsieur XXXX au mandat de chef de corps de la police locale de la zone de police Botte du Hainaut prendra fin immédiatement en cas de levée de la suspension ordonnée par l'arrêt n° XXXX du 25 avril 2022 du Conseil d'État. ».

Cette décision n'a pas été attaquée.

IV. Connexité

La sanction disciplinaire infligée au requérant, objet du recours dans l'affaire A. 235.329/VIII-11.874, et la procédure disciplinaire qui l'a précédée constituent manifestement le motif pour lequel la partie adverse a refusé de se prononcer sur sa promotion au grade de commissaire divisionnaire (A. 235.149/VIII-11.854) et sur sa désignation comme chef de corps de la zone de police « Botte du Hainaut » (A. 236.064/VIII-11.948). Afin d'éviter toute décision contradictoire dans ces trois affaires, il est de bonne justice de les joindre et de les examiner dans le cadre d'un seul et même arrêt.

V. Examen du recours dans l'affaire A. 235.329/VIII-11.874

V.1. Deuxième et troisième moyens

V.1.1. Thèses des parties

V.1.1.1. La requête

Le requérant prend un moyen, le deuxième de sa requête, « de la violation de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres [du personnel] des services de police, et notamment ses articles 17 [et] suivants, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 [relative à] la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la contradiction dans les motifs, de l'article 1380 du Code judiciaire et de l'excès de pouvoir ».

En une première branche, il expose que l'ensemble de la procédure disciplinaire vise à lui faire grief de ne pas avoir joué un rôle proactif dans le cadre

de la mise en œuvre de procédures disciplinaires à l'encontre des agents mis en cause dans l'affaire C. Il ajoute que ce grief n'a été formulé que dans un second temps lorsque la ministre de l'Intérieur a pris conscience, après avoir pris connaissance de son mémoire en défense en réponse au rapport introductif, qu'il n'exerçait pas en l'espèce la fonction d'autorité disciplinaire ordinaire. Il fait valoir qu'elle a alors modifié substantiellement les griefs à son encontre. Il en déduit qu'elle ne pouvait se fonder sur un rapport introductif identifiant comme tels les griefs et indépendamment de sa fonction d'autorité disciplinaire ordinaire, de sorte que les griefs disciplinaires finalement retenus contre lui sont prescrits au sens de l'article 56 de la loi du 13 mai 1999 précitée. Il affirme que, dès lors que les faits étaient connus des autorités disciplinaires ordinaires et supérieures des agents mis en cause, il leur appartenait, et à elles seules, en vertu des articles 25 et suivants de la loi du 13 mai 1999 précitée, de diligenter des procédures disciplinaires et, le cas échéant, de désigner un enquêteur préalable tandis qu'à ses yeux, il avait pour simple devoir de déférer, ce qu'il estime avoir toujours fait, aux demandes qui lui étaient adressées dans le cadre de la procédure répressive ou dans le cadre des procédures disciplinaires, et ce à la requête des autorités disciplinaires ou de l'enquêteur préalable. Il soutient que c'est dans ce sens, et non dans le sens inverse, que doit se réaliser le « flux d'informations ». Il en déduit que l'acte attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation en ce qu'il lui est fait reproche de ne pas avoir joué un rôle proactif dans le cadre de procédures disciplinaires à propos de faits qui se sont déroulés hors sa présence, à un moment où il n'était pas en service, à un moment où d'autres que lui exerçaient le pouvoir hiérarchique et le pouvoir disciplinaire et à propos de faits qui, de surcroît, faisaient déjà l'objet d'une enquête pénale.

En une seconde branche, il fait valoir qu'il a été jugé, dans un arrêt n° 238.489 du 13 juin 2017, que dès lors qu'une autorité disciplinaire ne peut contraindre un agent à déposer les procès-verbaux dont il a obtenu une copie dans le cadre de ses auditions au pénal, en vertu de son droit au silence et de ne pas témoigner contre lui-même, et dès lors que ces pièces sont couvertes par le secret de la procédure, elle n'a d'autre choix que d'attendre l'autorisation du parquet pour accéder au dossier répressif, conformément à l'article 1380, alinéa 2, du Code judiciaire. Il en déduit que, sans autorisation préalable du procureur général, une autorité administrative ne peut utiliser des pièces d'un dossier répressif à des fins disciplinaires ou administratives. Il affirme qu'en l'espèce, il ressort de l'acte attaqué que les clefs USB dont il lui est reproché de ne pas avoir pris connaissance étaient destinées au Comité P ou émanaient de celui-ci, lequel intervenait dans le cadre de la procédure répressive, et que le fait qu'il n'a pas visionné des vidéos qui étaient destinées aux enquêteurs en charge de l'instruction pénale est, à ses yeux, au

cœur des griefs, alors qu'il ne pouvait en prendre connaissance dans le cadre disciplinaire, que lorsqu'il en a assuré la transmission au Comité P, il agissait dans le cadre d'une mission de police judiciaire et qu'à ce titre, il lui était légalement interdit d'user de ces pièces à des fins disciplinaires ou administratives. Il soutient que ce qui lui est reproché est d'avoir respecté le prescrit légal. Il en déduit une erreur manifeste d'appréciation lorsqu'il est soutenu « que [son] manque d'initiative en 2018 a été une des raisons pour lesquelles il a fallu attendre plus de deux ans avant que certains comportements adoptés par des membres du personnel soient divulgués, ce qui est de nature à nuire au niveau de confiance accordé à la police en général ». Il fait valoir que l'arrêt n° 248.816 du 30 octobre 2020 indique que « le 1^{er} septembre 2020, l'ancien ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, le commissaire général de la police fédérale et son prédécesseur sont auditionnés à la Chambre des représentants lors d'une réunion commune de la commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives et de la commission de la Justice. Ils y expliquent que si le décès de J. C. leur était en effet connu en 2018, tel n'était en revanche pas le cas des images et vidéos tirées de la caméra de vidéosurveillance dont l'existence leur a été révélée récemment par la presse ». Il en déduit que cela démontre que, au plus haut niveau de l'État et de la police fédérale, nul n'ignore, depuis 2018, qu'un homme est décédé de manière suspecte dans le cadre d'une arrestation policière et que la preuve de l'existence du salut nazi litigieux figure dans le dossier répressif depuis 2018. Il estime que tout haut responsable politique ou administratif soigneux et diligent aurait veillé à ce que l'État se constitue partie civile et aurait, à tout le moins, sollicité l'accès au dossier et que c'est cette extraordinaire négligence et non son prétendu manque d'initiative qui, selon lui, explique qu'il a fallu attendre 2020 pour que l'existence du geste nazi soit portée à la connaissance de l'autorité. Il conclut qu'en contenant une telle méprise sur la cause de cette absence d'information, l'acte attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Le troisième moyen de sa requête est pris « de la violation de la loi du 29 juillet 1991 [relative à] la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation, du devoir de minutie et de l'excès de pouvoir ».

Il fait valoir qu'il a été jugé, dans un arrêt n° 247.900 du 24 juin 2020, que « [le devoir de minutie oblige] l'autorité, avant de statuer, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de sa décision et à les examiner soigneusement afin de statuer en pleine connaissance de cause. Ce devoir est étranger à l'obligation de motivation de [l'autorité] » et, dans un arrêt n° 248.190 du 31 août 2020, que « le principe général de la motivation interne ou matérielle d'un acte administratif

impose que cet acte repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, qui doivent résulter du dossier administratif sur la base duquel le Conseil d'État doit être en mesure d'exercer le contrôle de légalité qui lui incombe. Son contrôle sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Il lui revient, dès lors, de vérifier l'exactitude et la pertinence des situations de fait en fonction desquelles les décisions attaquées ont été adoptées. Le contrôle de l'appréciation est, en revanche, marginal et limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À ce titre, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité qui a statué. L'erreur manifeste d'appréciation est celle que ne commettrait pas une autorité normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances ». Il expose qu'outre les critiques relatives à son abstention de prendre part au processus disciplinaire, l'acte attaqué comprend de vives critiques sur le *debriefing* qu'il avait organisé, dont il a ainsi été déduit un « désengagement » et une « négligence dans la gestion du suivi de l'affaire [C.] » de sa part. Il reproche à la partie adverse de n'avoir quasiment pas eu égard, même pour tenter de le réfuter, au témoignage de N. S. ni à celui de son supérieur hiérarchique, le commissaire D. E., qui démontrent, selon lui, d'une part, qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir été présent au *debriefing* opérationnel et qu'il ne peut lui être fait grief d'aucun désengagement dans le cadre de cette affaire. Il en déduit que la partie adverse a manqué à son devoir de minutie en n'ayant pas égard aux deux témoignages précités et a commis une erreur manifeste d'appréciation en évoquant son prétendu désengagement dans les suites réservées à ladite affaire C.

V.1.1.2. *Le mémoire en réponse*

Dans un premier temps, la partie adverse expose comme suit les raisons pour lesquelles elle estime que l'arrêt n° XXXX susvisé est erroné :

- « 6. Contrairement à ce que juge le Conseil d'État dans l'arrêt n° XXXX, prononcé le 25 avril 2022, l'État belge considère que les faits reprochés à Monsieur XXXX ont bien été établis et qu'ils peuvent lui être imputés comme des manquements disciplinaires.

Afin de démontrer cela, l'État belge examine successivement les quatre griefs reprochés à Monsieur XXXX, en mettant en exergue les erreurs d'appréciation commises par le Conseil d'État.

Il rappelle, pour autant que de besoin, que le pouvoir d'appréciation appartient à l'autorité disciplinaire, le Conseil d'État ne dispose que d'un pouvoir de contrôle marginal sur cette appréciation, lui permettant de ne censurer que les erreurs manifestes d'appréciation et lui interdisant de substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité disciplinaire.

2.1 Sur le premier grief reproché à Monsieur XXXX

7. Le Conseil d'État suggère que l'État belge aurait maintenu le “spectre de responsabilités propres aux autorités disciplinaires” au moment où il considère que Monsieur XXXX a failli dans l'exercice de sa fonction, alors qu'il ne le pouvait pas, dès lors que Monsieur XXXX n'était que chef de service.

Or, une telle analyse est erronée.

Pour ne prendre qu'un exemple, la proposition de sanction précise notamment ce qui suit :

“ Cependant, les éléments dont il est certain que vous aviez connaissance auraient permis à un chef de service exemplaire, ou à tout le moins normalement prudent et diligent, de qualifier l'affaire [C.] d'exceptionnelle et de considérer que son suivi nécessitait un rôle actif de sa part dès son retour de congé, et ce notamment dans le traitement des informations et le suivi de ce dossier au sein de votre service (...). Il est en effet évident que ces obligations vous incombaient en tant que chef de service qui occupe une place non seulement stratégique pour recueillir de l'information en raison de sa proximité avec les agents concernés, mais également de responsabilité du service LPA Gosselies. Or, au sujet du traitement des informations, vous ne vous êtes pas préoccupé de vérifier si votre hiérarchie était bien en possession des mêmes informations que vous, et ce même lorsqu'elle a explicitement sollicité que les informations pertinentes pour faire la lumière sur cette affaire lui soient transmises. Votre désintérêt face à la recherche de la vérité sur ce qui s'est réellement passé a notamment été illustré par le fait que vous n'avez pas pris la peine de visionner les vidéos de surveillance de la cellule de Monsieur [C.] alors que vous les avez eues à plusieurs reprises entre vos mains ”.

De même, la qualification du manquement disciplinaire à laquelle se réfère Madame la Ministre est libellée comme il suit :

“ Commissaire de police, membre d'une zone de police locale, alors qu'il exerçait la fonction de chef de service d'un service de la police fédérale, avoir manqué à ses obligations professionnelles et avoir eu un comportement ayant mis en péril la dignité de la fonction pour, après avoir été informé, tout d'abord, qu'une personne qui, mise en cellule le 23/02/2018 après une rébellion, se serait portée elle-même des coups et aurait été maîtrisée par des policiers de son service avant de faire un arrêt cardiaque, des faits qui s'étaient produits alors qu'il était en congé et qui faisaient l'objet d'une plainte judiciaire, et ensuite, que cette personne était décédée et qu'une instruction judiciaire était en cours ;

N'avoir pris aucune initiative en vue de s'assurer qu'il disposait de toutes les informations utiles concernant les circonstances des faits, notamment en négligeant de coopérer avec l'OPA de garde au moments des faits et de s'informer du contenu des images des caméras de surveillance, avec la conséquence que ce n'est qu'en août 2020, que, ces images ayant été diffusées dans la presse, des comportements adoptés par des membres du personnel durant l'intervention ont pu faire l'objet d'enquêtes internes”.

La sanction disciplinaire précise encore que :

“ Le fait que vous vous soyez abstenu de prendre les initiatives idoines afin de contrôler la manière dont les membres de votre service ont mené une intervention, alors même que l'individu arrêté est décédé dans la foulée (peu importe la cause du décès) constitue une négligence grave, ceci d'autant plus que vous étiez absent au moment des faits (ce qui vous obligeait à faire des démarches particulières pour compléter votre information à votre retour)”.

Il ressort donc de ce qui précède que ce n'est pas tant le fait de ne pas avoir lancé de procédures (notamment disciplinaires) qui est reproché à Monsieur XXXX, mais plutôt de ne pas avoir fait en sorte d'être informé sur ce qu'il s'est passé la nuit du 23 au 24 février 2018, afin de contrôler l'intervention de l'équipe dont il avait la charge. Ce reproche est formulé à l'encontre de Monsieur XXXX en sa qualité de chef de service.

À supposer même qu'un doute existe dans le chef du Conseil d'État quant à ce grief et à la manière dont il est libellé, ce doute ne pourrait aboutir au constat que l'État belge a reproché à Monsieur XXXX de ne pas avoir adopté la position qui était attendue de lui en qualité d'autorité disciplinaire : l'évolution du grief démontre que l'État belge a écarté les motifs qui étaient initialement retenus du fait que Monsieur XXXX n'était pas autorité disciplinaire, mais a maintenu que Monsieur XXXX ne s'était pas informé à propos des faits, alors qu'il le devait compte tenu de son rôle de chef d'équipe.

L'État belge estime en effet qu'il était du devoir de Monsieur XXXX de s'interroger sur le déroulement des faits en son absence, dès lors qu'il était chef de l'équipe d'intervention. Une telle investigation n'était pas contraire aux ordres donnés par [D. E] : il pouvait (et devait), compte tenu de sa fonction de chef de service, prendre des initiatives propres pour savoir concrètement comment son équipe avait mené la mission lui ayant été confiée, sans que cette initiative ne l'empêche de s'occuper du bien-être au travail, comme sollicité par [D. E.].

De même, la partie adverse ne partage pas l'analyse du Conseil d'État sur le fait que lorsqu'un tel incident se produit (décès survenu dans la foulée d'une intervention policière), il ne s'impose pas au chef d'équipe, absent au moment des faits, de vérifier la manière dont son équipe a mené l'intervention, ne fût-ce que pour "remotiver" les troupes en pleine connaissance de cause. Comment Monsieur XXXX aurait-il pu veiller au bien-être de son équipe, alors qu'il ne savait visiblement pas ce qui s'était réellement passé en son absence ?

Dans le même ordre d'idées, le fait dans le chef de Monsieur XXXX de s'informer sur le déroulement des faits n'aurait certainement pas pu être interprété comme une "initiative intempestive", comme le suggère le Conseil d'État. En interrogeant son équipe sur le déroulement des faits, Monsieur XXXX n'aurait rien fait d'autre qu'assurer son rôle de chef de service, qui n'interfère pas dans les procédures (notamment disciplinaires), mais qui exerce sa fonction de manière consciencieuse.

En d'autres termes, il n'est pas reproché à Monsieur XXXX de ne pas avoir "lancé des procédures" parallèles à celles qui étaient déjà menées à différents niveaux de pouvoir, mais simplement de ne pas s'être interrogé sur la vérité en ce qui concerne le déroulement des faits, alors qu'il était le chef de l'équipe ayant mené l'intervention critiquable. À supposer que Monsieur XXXX se soit informé sur le déroulement des faits en son absence, il aurait probablement pu rapporter à qui de droit, ce qui n'aurait certainement pas été interprété comme une initiative intempestive de sa part.

La partie adverse maintient donc que le premier grief est établi : Monsieur XXXX n'a pas exercé sa fonction de chef de service de manière exemplaire. Le fait qu'il ne soit pas l'autorité disciplinaire ne change rien à ce constat (s'il avait été autorité disciplinaire, l'État belge aurait pu formuler d'autres reproches à son encontre, comme par exemple le fait de ne pas avoir lancé la procédure disciplinaire).

La démonstration du Conseil d'État pour considérer que le grief n'est pas établi ne convainc donc pas : le fait, pour un chef de service, de ne pas s'être informé sur l'exécution, par son équipe, d'une mission constitue un manquement

disciplinaire dans son chef d'autant plus compte tenu des événements tout à fait particuliers qui ont eu lieu en son absence (décès ayant suivi une intervention de son équipe).

2.2 Sur le deuxième grief reproché à Monsieur XXXX

8. Le visionnage des images constitue une des démarches que Monsieur XXXX aurait logiquement pu effectuer pour faire la clarté sur le déroulement des faits (voir le premier grief). Ce reproche n'est donc pas à examiner de manière aussi cloisonnée que le laisse entendre le Conseil d'État.

Pour la partie adverse, on ne peut minimiser la responsabilité de Monsieur XXXX du fait que les autorités judiciaires ont failli à leurs obligations de communication : en d'autres termes, les erreurs commises par d'autres n'ont, à l'estime de l'État belge, pas d'influence sur l'absence de proactivité de Monsieur XXXX.

Le Conseil d'État retient pourtant cet élément de fait à la décharge de Monsieur XXXX.

Le reproche formulé à Monsieur XXXX est d'être resté passif et de ne pas avoir pris la moindre initiative pour connaître la vérité. L'absence d'informations provenant des autorités judiciaires à ce sujet n'a pas d'incidence sur la responsabilité de Monsieur XXXX (qui, n'étant pas l'autorité disciplinaire, n'aurait probablement pas été directement contacté par les autorités judiciaires si elles avaient communiqué certaines informations).

2.3 Sur le troisième grief reproché à Monsieur XXXX

9. Selon la partie adverse, le dernier grief reproché à Monsieur XXXX n'est pas tant de ne pas avoir transmis les informations dont il disposait à [D.E.] (flux ascendant), mais plutôt de ne pas avoir interrogé [D.E.] sur le déroulement des faits en son absence (flux descendant).

Si Monsieur XXXX avait exercé sa fonction de manière exemplaire, il aurait interrogé son remplaçant sur l'exercice de sa fonction en son absence, d'autant plus compte tenu des événements tout à fait particuliers qui ont eu lieu en son absence (décès ayant suivi une intervention de son équipe). À supposer même que Monsieur XXXX était chargé uniquement du bien-être de son équipe, il relève du bon sens que, pour mener à bien cette unique mission qui pouvait lui être confiée, il interroge [D.E.] sur le déroulement des faits...

Enfin, concernant le signalement à DAO, l'Inspection générale avait précisé ce qui suit dans son rapport du 13 août 2021 :

“ Attendu que concernant le non-respect de la circulaire GPI 62, qui prévoit notamment que lors d'événements de ce type, un signalement urgent doit être adressé en temps réel à la Direction des opérations de police administrative (DAO) et être suivi par un signalement plus élaboré et circonstancié, il apparaît du dossier que DAO n'a été averti des faits que le 02/03/2018 ;

Que le requérant peut être suivi lorsqu'il explique avoir estimé que les devoirs avaient été effectués au moment des faits par l'OPA de garde, le CDP D.E., pour ce qui concerne le signalement urgent, mais vu sa fonction de chef de service des membres du personnel impliqués dans l'intervention, j'estime qu'il lui revenait de s'assurer de la transmission du second signalement, au plus tard à son retour à l'unité le 28/02/2018 ;

Qu'en effet, la circulaire GPI 62 prévoit que les membres du personnel doivent signaler les incidents à l'autorité fonctionnelle dont ils relèvent et attire l'attention de cette dernière sur l'obligation de signalement à DAO, et dans le cas présent, cela semble impliquer que si le signalement urgent immédiat revenait à l'OPA de garde - qui n'a pas fait le nécessaire -, le signalement ultérieur circonstancié aurait dû être assuré par le requérant, qui avait entre-temps repris sa fonction de chef de service".

C'est donc à tort que le Conseil d'État considère qu'il n'appartenait pas à Monsieur XXXX d'effectuer le second signalement.

2.4 Sur le quatrième grief reproché à Monsieur XXXX

10. Le Conseil d'État accorde beaucoup d'importance aux déclarations de Monsieur XXXX et de [D.E.] pour constater que Monsieur XXXX a entrepris de nombreuses démarches pour assurer l'organisation ainsi que le suivi du *debriefing*.

L'acte attaqué est plutôt fondé sur les pièces du dossier, qui tendent à démontrer que Monsieur XXXX s'est déchargé du *debriefing*... Il est reproché à la partie adverse de ne pas avoir réfuté de manière plus systématique les déclarations de Monsieur XXXX. Or, la lecture des pièces du dossier suffit à démontrer que les déclarations de Monsieur XXXX sont contraires aux pièces du dossier !

11. Pour l'ensemble des raisons qui précèdent, les faits reprochés à Monsieur XXXX sont établis et peuvent lui être imputés comme des manquements disciplinaires.

Dès lors, le refus implicite de désigner Monsieur XXXX au mandat de chef de corps de la zone de police Botte du Hainaut se fonde sur une sanction disciplinaire lourde qui repose sur des griefs qui sont établis, de sorte que ce refus implicite est tout à fait régulier.

En constatant le contraire dans son arrêt n° XXXX, du 25 avril 2022, le Conseil d'État substitue son appréciation à celle de l'autorité disciplinaire, ce qui ne se peut ».

Dans un deuxième temps, la partie adverse reproduit sa note d'observations. Il est dès lors renvoyé à cet égard à l'arrêt n° XXXX précité.

V.1.1.3. Le mémoire en réplique

S'agissant de la première branche du deuxième moyen, le requérant s'en remet à la sagesse du Conseil d'État.

V.1.1.4. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son courrier valant dernier mémoire, la partie adverse se réfère intégralement à son mémoire en réponse.

V.1.2. Appréciation sur les deux moyens réunis

En tant que le requérant invoque une différence entre les faits retenus contre lui dans le rapport introductif et ceux de l'acte attaqué et, corrélativement, la prescription de ces derniers faits en application de l'article 56, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police', cet article dispose :

« 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 ».

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.

En l'espèce, il résulte d'une comparaison entre le rapport introductif et l'acte attaqué que les griefs qui sont reprochés au requérant diffèrent essentiellement à deux niveaux, sans qu'il apparaisse que des faits nouveaux auraient été portés à sa charge, au mépris des règles précitées en matière de prescription.

Ainsi, l'un de griefs figurant dans le rapport introductif et qui consistait dans le fait de « ne pas avoir exercé en tant que chef une fonction d'exemple, et ce plus particulièrement après avoir été témoin d'une violation grave des faits déontologiques et ne pas avoir pris les initiatives idoines en vue d'une bonne exécution de [ses] missions », est reproduit de manière identique dans l'acte attaqué, hormis que les mots « après avoir été témoin d'une violation grave des faits déontologiques » ont été remplacés par « compte tenu du caractère exceptionnel de l'affaire [C.] ». Cette première différence qui est explicitée dans l'acte attaqué, est apparue au stade de la proposition de sanction disciplinaire, l'autorité y ayant admis qu'il ne pouvait « être établi avec certitude [qu'il était] averti du geste qualifié de "salut nazi" ». Il ne peut cependant en être déduit que le grief nouvellement formulé à charge du requérant s'en serait trouvé dénaturé, le rapport introductif soulignant déjà le caractère exceptionnel de la situation et que, « dans ces circonstances, il aurait été attendu d'un chef de service exemplaire, également autorité disciplinaire ordinaire, qu'il adopte une attitude proactive pour rechercher la vérité, assurer l'amélioration de son service et, le cas échéant, adopter des mesures disciplinaires nécessaires » (p. 15 du rapport introductif).

D'autre part, l'acte attaqué a évolué au regard du rapport introductif en ce que l'autorité disciplinaire du requérant y a admis, depuis la proposition de sanction, qu'il n'était pas l'autorité disciplinaire ordinaire des membres du personnel concerné par l'affaire litigieuse (acte attaqué, p. 16). Si cette différence ne peut,

certes, être sous-estimée, comme il apparaît ci-après, il n'en demeure pas moins qu'elle n'a pas davantage pu avoir d'incidence s'agissant du délai de prescription. En effet, le rapport introductif appréhendait déjà les griefs à charge du requérant non seulement en cette qualité d'autorité disciplinaire mais, aussi, comme chef de service. Le passage susvisé en témoigne, comme de nombreux autres également (voir notamment pp. 15, 16 et 18), de sorte que les principaux manquements comme chef de service lui étaient déjà adressés dès l'entame de la procédure disciplinaire et ne peuvent donc être considérés comme prescrits.

En sa première branche, le deuxième moyen n'est pas fondé.

En sa seconde branche, ce moyen ainsi que le troisième moyen portent sur le défaut de motivation interne et matérielle de l'acte attaqué et sur l'erreur manifeste d'appréciation. En substance, le requérant critique les motifs selon lesquels, en sa qualité de chef de service, il aurait manqué de proactivité et d'initiative dans la recherche de vérité et l'établissement des responsabilités éventuelles de ses agents impliqués dans les incidents survenus la nuit du 23 au 24 février 2018 et qui ont donné lieu au décès de J. C. le 27 février suivant. Il conteste l'interprétation du « flux ascendant » et non « descendant » des informations à pourvoir alors qu'il n'était pas l'autorité disciplinaire des agents concernés, de même que les griefs de ne pas avoir visionné les vidéos de surveillance avant de les remettre aux autorités judiciaires et de ne pas avoir pris en charge l'organisation d'une séance de *debriefing* le 21 mars 2018, laquelle aurait d'ailleurs dû, selon lui, être davantage axée sur la reconstitution des faits, pour en tirer le cas échéant des leçons pour le service. Il conteste enfin le reproche selon lequel son attitude aurait porté atteinte à l'image de la police fédérale, en ayant entraîné la découverte tardive, en août 2020, de la réalité des faits survenus plus de deux ans plus tôt, dont le salut nazi d'un membre de son service lors de cette intervention.

Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, l'autorité ne peut fonder une action disciplinaire que sur des faits avérés et certains, de sorte qu'il lui appartient d'établir à suffisance la matérialité des faits reprochés à l'agent. Elle ne peut se contenter de s'appuyer sur de simples supputations et doit démontrer concrètement que les faits reprochés ont bien été accomplis par l'agent poursuivi. Il revient en conséquence au Conseil d'État d'apprécier s'ils sont exacts, pertinents et s'ils n'ont pas été appréciés de manière manifestement déraisonnable par l'autorité.

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, la motivation d'une sanction disciplinaire 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 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.

Le principe général de la motivation interne d'une décision administrative suppose, pour être régulière, que cette motivation repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles qui ressortent ou peuvent être déduits du dossier administratif, lequel doit permettre au Conseil d'État de contrôler que l'acte attaqué repose sur des motifs conformes à la réalité, utiles pour la solution retenue et produits par la partie adverse dans le respect de la légalité.

En l'espèce, il résulte, avant toute chose, de l'examen de la première branche du deuxième moyen que si les rectifications opérées quant aux griefs retenus dans le rapport introductif n'induisent pas la prescription de ceux finalement retenus contre le requérant, la partie adverse a néanmoins réalisé qu'il n'était pas l'autorité disciplinaire des agents impliqués dans l'incident survenu dans la nuit du 23 au 24 février 2018. Or, ce constat imposait, à première vue, une différence

d'approche quant aux exigences susceptibles d'être attendues de la part du requérant, en sa seule qualité de chef de service, non investi du pouvoir disciplinaire à l'égard de ces mêmes agents. Le profil de fonction de chef de service au sein de la direction de la police aérienne figurant au dossier administratif n'impose pas d'obligation particulière à cet égard. Il doit donc, tout au plus, « collaborer loyalement aux enquêtes disciplinaires dont il ne fait pas ou ne pourrait pas faire lui-même l'objet », selon le prescrit de l'article 25 de la loi du 13 mai 1999. Cette disposition n'implique toutefois pas qu'il doive mener ses propres investigations en parallèle à celles qui seraient le cas échéant menées par les autorités compétentes. En outre, dans le cas présent, aucune enquête disciplinaire n'était en cours vis-à-vis des agents de son service, de sorte qu'il n'avait pas à y collaborer. Selon D. E., son supérieur hiérarchique et directeur de la police aérienne (LPA), qui l'a remplacé comme officier de police administrative (OPA) de garde au moment des faits vu son absence, il ne devait même pas y avoir d'enquête préliminaire « car, d'après les informations dont [il disposait], rien n'indiquait que le personnel était en faute ». Aucun lien n'apparaissait « entre le décès de [J. C.] et les actions de la police », ce qui « a été confirmé par le Parquet général de Mons ». Ce supérieur hiérarchique a également déclaré : « Dans ce dossier, je ne peux pas [...] en vouloir [au requérant], tout ce qui a été demandé, a été effectué. Je ne pouvais pas apporter d'éléments contre lui. Je tiens de nouveau à souligner qu'il n'était pas présent au moment des faits. Tout ce qu'il a fait par la suite, notamment pour le bien-être du personnel était un ordre qui lui avait été donné par la hiérarchie. Je ne pouvais donc pas le blâmer ni lui donner une évaluation négative. Pour moi, c'est un collaborateur très loyal [...] ». C'est aussi en ce sens qu'il faut comprendre les propos de cette même personne selon lesquels « il n'a jamais participé activement à la poursuite de l'enquête sur les faits et n'a pris aucune initiative. Il ne m'en a jamais parlé. On ne lui a pas non plus demandé d'enquêter davantage » (traduction libre).

Compte tenu des circonstances particulières de l'intervention policière dans la nuit du 23 au 24 février 2018, telles qu'elles ont été rapportées par le supérieur hiérarchique du requérant, il ne peut dès lors être fait grief à ce dernier, rétrospectivement, d'avoir manqué de proactivité ou d'initiative pour faire la lumière sur le déroulement des événements, alors que, durant cette nuit, c'était son propre supérieur hiérarchique qui était l'OPA de garde, que celui-ci a été à cette occasion en contact à de multiples reprises avec le magistrat du parquet de Charleroi (voir le rapport d'enquête de contrôle du Comité permanent de contrôle des services de police, p. 15/36) et qu'à la suite du décès de J. C., « une descente [a été] effectuée l'après-midi du 27 février à la LPA Gosselies par le juge d'instruction, le parquet et deux enquêteurs du Comité P et trois enquêteurs de la zone de police de Charleroi », lesquels ont « [visionné] les images de l'intervention en cellule, [saisi] une copie des

images sur une clé USB bleue et [entamé] l'enquête judiciaire », ce sans juger utile d'informer les autorités disciplinaires compétentes à l'époque de la teneur de ces enregistrements. Dans de telles circonstances, il n'est pas démontré que le requérant aurait dû avoir l'attention spécialement attirée sur la nécessité de prendre des initiatives parallèles en ce sens, à plus forte raison en devant ainsi outrepasser les injonctions de son supérieur hiérarchique qui déclare lui avoir demandé de se concentrer sur le bien-être de son personnel plutôt que sur de telles investigations complémentaires.

La partie adverse n'invoque aucune disposition pertinente en sens contraire, se contentant d'affirmer que de telles recherches étaient « inhérentes à sa fonction de chef de service », alors que l'article 17, alinéa 1^{er}, du Code de déontologie des services de police précise que si « les membres du personnel prennent les initiatives idoines en vue d'une bonne exécution de leurs missions », « ils le font dans le respect des dispositions légales et réglementaires et dans l'esprit des ordres et directives de leur chef ». De même, en son alinéa 2, il prévoit que « lors d'opérations collectives cependant, ils évitent de prendre des initiatives intempestives susceptibles de nuire à l'homogénéité des dispositifs mis en œuvre et de mettre ainsi en péril le bon déroulement des opérations ». Selon cette logique, le requérant n'avait donc pas à entreprendre une forme d'enquête préalable dont il n'a pas été chargé, sous peine de court-circuiter les enquêtes judiciaires en cours et de prendre ainsi des « initiatives intempestives ». Le décès de J. C. et la plainte de sa famille, antérieurs à la saisine des autorités judiciaires, comme l'intervention de l'ambassade du pays d'origine de ce ressortissant et les publications dans la presse les jours qui ont suivi les événements, ne modifient pas cette analyse qui porte sur la répartition des attributions entre les intervenants respectifs.

Il s'ensuit que le requérant ne pouvait être critiqué lorsqu'il a écrit, dans un courriel adressé à l'ensemble de ses agents, le 1^{er} mars 2018, qu'« il est clair qu'il ne [lui] appartient pas de faire la lumière sur ce qui s'est passé », en soulignant que « le Comité P a été désigné par le parquet pour réaliser cette mission » tout en leur demandant expressément « de collaborer avec ce service afin qu'il puisse avoir en [sa] possession tous les éléments utiles à l'enquête » et en rappelant « qu'ils travaillent autant à charge qu'à décharge, d'où l'importance d'une bonne et saine collaboration ». La partie adverse ne pouvait en inférer une forme de désintérêt ou un manque de proactivité de sa part.

De même, c'est à bon droit que le conseil de discipline a déduit de ce qui précède et contre le rapport d'expertise de l'Inspection générale, qu'il est « incontestable qu[e le requérant] s'est attaché à respecter les consignes qui lui ont

été données par [D. E.], lequel se trouvait être son supérieur hiérarchique ». Pour les motifs susvisés, l'autorité disciplinaire n'était pas fondée, pour s'écarter de l'avis de cette instance, d'invoquer la gravité des événements ou en soutenant qu'il jouait « un rôle central dans la recherche de la vérité et que ce rôle était inhérent à [sa] fonction de chef de service, de sorte que [son] implication dans la recherche de vérité ne devait pas attendre de sollicitation externe (du Comité P, de [sa] hiérarchie directe, [du directeur général], ...) ».

Partant, à l'instar de ce qu'a estimé le conseil de discipline, il est permis de considérer que le grief fondé sur un prétendu manque de proactivité du requérant dans la recherche de vérité vis-à-vis de ses agents n'est pas établi.

L'affirmation de la partie adverse dans son mémoire en réponse qu'« il était du devoir [du requérant] de s'interroger sur le déroulement des faits en son absence, dès lors qu'il était chef d'équipe d'intervention » ne peut convaincre que le grief du manque de proactivité du requérant, tel que formulé dans l'acte attaqué, était fondé. Si le devoir d'un chef de service est effectivement de veiller à se tenir informé de la manière dont les membres du personnel qui sont sous ses ordres exécutent leurs missions, il lui appartient également de respecter les ordres qui lui sont donnés par son propre supérieur hiérarchique, selon lesquels il devait non pas mener une enquête sur les faits mais veiller au bien-être de son personnel. Compte tenu, d'une part, de ce qu'il n'était pas présent ni en service au moment des faits, au contraire de son supérieur hiérarchique, autorité disciplinaire pouvant ordonner une enquête préliminaire, et qu'une enquête par le Comité P était en cours, il est manifestement inexact, comme le fait l'acte attaqué, d'affirmer que le requérant jouait « un rôle central dans la recherche de la vérité ». En outre, l'acte attaqué identifie comme illustration du grief de « n'avoir pris aucune initiative », d'une part, le fait d'« [avoir négligé] de coopérer avec l'OPA de garde au moment des faits », ce qui est expressément contredit par ce dernier, et, d'autre part, le fait de ne pas « s'[être informé] du contenu des images des caméras de surveillance », ce qui est un reproche manifestement mal fondé, ainsi qu'il sera exposé ci-après.

Le conseil de discipline fait en effet valoir à bon droit que « le requérant n'a concrètement pas disposé des images des caméras de surveillance (voir à cet égard ce qu'il a déclaré de manière vraisemblable au Conseil de discipline lors de l'audience du 15 octobre 2021) ». Le procès-verbal de ladite audience précise, à ce sujet, que :

« Sur interpellation de Monsieur le Président, le requérant précise, à propos de la clé USB contenant les images des événements, qu'il n'a reçu ladite clé que le jour même de son audition par le Comité P, le 8 mars 2018, avec pour seul objectif que de la leur remettre.

Entre le moment où il a reçu cette clé et le moment où il l'a remise au Comité P, il y a eu une quasi-immédiateté.

Son rôle, ce jour-là, s'est donc limité, dit-il, à remettre audit Comité une pièce judiciaire.

À la demande de Maître Adriaenssen, le requérant donne des précisions à propos de la clé USB bleue.

Dans ce cadre, il indique que ladite clé, qui lui a été restituée, n'était qu'un réceptacle à remettre à Madame [S.] par rapport auquel il n'avait aucune responsabilité autre que de lui rendre.

Il tient à ajouter que, pour obtenir ces images, il a dû réaliser plusieurs démarches répétées ».

Ces déclarations, et particulièrement celles liées à la « quasi-immédiateté » entre la réception de la clef USB et sa remise au Comité P, ne sont pas valablement remises en cause dans la motivation de l'acte attaqué. Il convient de souligner, à cet égard, que le fait d'avoir en mains des clefs USB ne suffit pas à considérer que l'on aurait « concrètement » disposé des « images des caméras de surveillance ». De plus, l'acte attaqué mentionne une première clef USB rouge qui a été confiée au requérant par l'inspecteur C. D. « suite à la demande formulée par un enquêteur du Comité P (entre le 1^{er} et le 8 mars 2018) » et qu'il a ensuite lui-même remise lors de son audition judiciaire du 8 mars 2018, sans qu'il en résulte une date précise à laquelle cette clef USB rouge lui aurait été transmise et qui démentirait cette précision de la « quasi-immédiateté » entre la réception et la remise de ladite clef. L'indication selon laquelle « il a dû réaliser plusieurs démarches répétées » n'est pas non plus contestée de part adverse et tend, dès lors, à corroborer ce qui précède.

Le rapport d'expertise de l'Inspection générale auquel l'acte attaqué se réfère ne remet pas davantage en cause l'appréciation susvisée du conseil de discipline. En effet, dès lors que les images litigieuses étaient saisies par les autorités judiciaires et que, sur l'ordre de son supérieur hiérarchique qui n'était autre que le directeur de la LPA, il devait veiller à gérer son personnel, ébranlé par l'affaire litigieuse, il n'était pas, contrairement à ce que ce rapport d'expertise indique, « inconcevable [qu'il] ne se soit pas inquiété de ce que les images de l'intervention dans la cellule pouvaient apprendre quant à ses circonstances, alors qu'il aurait pu obtenir cette information, soit de l'INP C. D. qui s'est chargé de les récupérer et lui a remis une clé USB, soit de l'INPP L. S. à qui il a restitué une autre clé USB contenant les images copiées lors de la descente sur les lieux, soit lors de ses contacts avec le Comité P, soit dans le cadre de la préparation du *debriefing* [...] ».

Au-delà de ces constatations, il faut encore observer que, dans la mesure où, selon le rapport d'enquête du Conseil supérieur de la Justice, le geste ressemblant à un « salut nazi » « apparaît sur les images de vidéo-surveillance qui ont été saisies », « ces images ont fait rapidement l'objet d'une analyse précise par les enquêtrices du Comité P » et « les auditions des policiers intervenants, réalisées en avril et mai 2018, ont notamment porté sur ce geste » (p. 17), il est pour le moins étonnant que le requérant se voie spécialement imputer la responsabilité d'avoir retardé la prise de connaissance par les autorités compétentes des faits pouvant fonder des enquêtes internes. En vertu de l'article 23 de la loi organique du 18 juillet 1991 'du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace', « lorsqu'un membre du Service d'enquêtes P constate, à l'occasion d'une enquête, des faits qui pourraient constituer une faute disciplinaire, le directeur général du Service d'enquêtes P en donne immédiatement connaissance à l'autorité disciplinaire compétente ». Cette obligation n'a, toutefois, manifestement pas été respectée en l'espèce. De même, comme le souligne le rapport d'enquête susvisé, « tant le parquet de Charleroi, que le parquet général de Mons et la juge d'instruction avaient le pouvoir de procéder à cette dénonciation dès le début de l'instruction, même en l'absence de procès-verbal portant spécifiquement sur ce geste. L'article 26 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police vise en effet indifféremment ces trois autorités judiciaires. L'article 1380 du Code judiciaire confie aussi au ministère public la responsabilité de transmettre aux autorités disciplinaires les informations » (p. 18). Or le Conseil supérieur de la justice indique qu'il ne peut « que regretter le manque de communication entre les différents acteurs judiciaires » (p. 18). Ces différents éléments permettent de considérer, d'une part, que ce n'est pas le requérant qui a retardé la prise de connaissance par les autorités compétentes des faits pouvant fonder des enquêtes internes et, d'autre part, qu'il était inutile qu'il visionne les images litigieuses après leur saisine, dès lors que, s'il y apparaissait des faits susceptibles de fonder une enquête interne, il appartenait aux autorités concernées d'en informer qui de droit.

Il s'ensuit que le grief lié à l'absence de visionnage par le requérant des vidéos de surveillance et aux conséquences qui s'en sont suivies pour l'image de la police n'est pas établi.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient en substance que le fait que d'autres autorités, en l'occurrence les autorités judiciaires, ont failli à leurs obligations de communications, n'a pas d'incidence sur la responsabilité du requérant d'avoir manqué de proactivité en ne visionnant pas lui-même ces images. Toutefois, dès lors que le requérant a lui-même remis aux autorités chargées de

l'enquête la clef USB contenant les images pour leur permettre de les visionner, et qu'il n'est pas l'autorité compétente pour décider d'une enquête disciplinaire, il est manifestement erroné de considérer qu'il a manqué de proactivité en ne regardant pas lui-même des images que d'autres avaient spécifiquement reçu pour mission de visionner en vue de vérifier si elles révélaient des faits pénalement ou disciplinairement répréhensibles.

Sur le reproche tenant à la méconnaissance du flux d'informations par le requérant, la partie adverse conteste encore l'avis du conseil de discipline selon lequel il s'avère qu'il « n'a pas négligé de coopérer avec l'OPA de garde au moment des faits comme l'allègue, en l'étayant de manière précise, son conseil dans son mémoire de synthèse ». Or en effet, lorsque, le 26 février 2018, le requérant reçoit un courriel de l'INPP D. M. l'informant des événements survenus dans la nuit du 23 au 24 février 2018 et de ce que D. E. « a été mis au courant des faits », qu'il « est au courant de tout » et qu'« il a reçu la fiche info et copie du PV », il n'apparaît pas, et la partie adverse ne démontre pas, qu'il aurait dû et même pu faire un compte-rendu de nature « ascendante » vis-à-vis de son supérieur hiérarchique, pour rappel l'OPA de garde lors des événements, alors que lui-même n'y a pas assisté. Dès le moment où il était avisé que D. E. s'était vu communiquer « la fiche info et copie du PV », il ne ressort pas des éléments du dossier, et la partie adverse n'en mentionne pas, que d'autres informations auraient dû être échangées avec ce supérieur hiérarchique, ce dont ce dernier ne s'est du reste nullement plaint et a au contraire fait état d'une très grande loyauté et transparence de la part du requérant à son égard. Lors de son audition, le commissaire C. F., membre de la direction de la LPA et qui a relayé D. E. comme OPA de garde, à la suite des événements litigieux, confirmait que « si quelque chose se passe, on se contacte c'est tout. Il y a des fiches infos où tout est repris. Tout est encodé dans l'ISLP ». La critique selon laquelle le requérant ne se serait pas « préoccupé de vérifier si [sa] hiérarchie était bien en possession des mêmes informations que [lui] » manque dès lors de fondement.

De la même manière, en tant qu'il lui est reproché de ne pas avoir donné suite à la demande de D. E. « que les informations pertinentes pour faire la lumière sur cette affaire lui soient transmises », ce grief témoigne d'une approche excessivement formaliste, ce dernier indiquant lui-même qu'il ne pouvait « rien lui reprocher », que le requérant « a transmis immédiatement les infos dont il disposait à la DAO » et qu'il était « logique que l'unité elle-même ait informé la DAO car elle dispose du formulaire de transmission du rapport », D. E. étant du reste en copie du courriel adressé à ce service. La critique paraît d'autant moins fondée que, selon N. S. qui est intervenue comme « chargée de dossier » pour le courrier de D. E. du 5 mars 2018 par lequel ladite demande a été adressée, le requérant « [en] était le

destinataire car il était le chef de service mais ce n'était pas visé contre lui », N. S. s'adressant, « sur les instructions de [D. E.], à l'ensemble du personnel ». Elle précise d'ailleurs qu'il a pris contact avec elle « bien avant » l'envoi de ce courrier et qu'elle a travaillé « de manière très étroite dès le début sur une note à portée générale qui tendait à viser l'ensemble des membres du personnel sur les règles à suivre quand ce genre d'événement se produit ».

Enfin, en tant qu'il est fait grief au requérant de ne pas avoir pris en charge la rédaction du signalement plus élaboré et circonstancié prévu par la circulaire GPI 62, la partie adverse n'établit pas qu'« une obligation de signalement distincte de celle de [ses] supérieurs hiérarchiques présents au moment des faits » lui incombait en vertu de cette circulaire. En ses points 3 et 4 du chapitre IV, elle dispose, à cet égard :

« 3. D'une part, d'un point de vue opérationnel urgent, par exemple en vue de mettre en œuvre des procédures policières ou l'appui spécialisé tel le *stress team* de la police fédérale, un signalement sera adressé en temps réel à la Direction des Opérations de police administrative (DAO), point de contact d'information général de la police fédérale. Le signalement comprendra tous les éléments de base permettant d'identifier et de situer l'incident.

4. D'autre part, un signalement plus élaboré et circonstancié en sera adressé à la Direction générale de l'Appui et de la Gestion ([...]). Cette communication s'effectuera dans l'optique de la surveillance, de la gestion et de l'analyse qualitative et quantitative des événements par les services de police compétents tels que la Direction du service interne de prévention et de protection au travail, la Direction de la Formation, Cellule des situations de danger ainsi que par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

Les signalements contiennent, au minimum, les données suivantes :

- Identification de l'incident :
 - Nature et circonstances (description précise et complète de l'incident) ;
 - Personnes blessées/victimes ;
 - Si incident de tir : arme utilisée (sorte - type - marque - calibre, ...) ;
- Lieu de l'incident ;
- Date et heures des faits ;
- Membre(s) du personnel impliqué(s) :
 - Nom(s) ;
 - Prénom(s) ;
 - Grade(s) ;
 - Entité(s) ;
 - n° d'identification ;
- Coordonnées de la personne de contact (pour d'éventuelles informations complémentaires) ».

Les deux points précités de cette circulaire ne permettent pas de soutenir que le second signalement devait être pris en charge par le requérant. Au contraire, si la partie adverse admet que la rédaction du signalement urgent incombe à l'OPA de garde, présent au moment des faits, il paraît logique que la prise en charge du second signalement, plus élaboré et circonstancié que le premier, relève des

attributions de cette même personne, nécessairement plus en mesure de livrer une « description précise et complète de l'incident » que tout autre agent qui n'y aurait pas assisté. La circonstance qu'en l'espèce, D. E., OPA de garde durant la nuit du 23 au 24 février 2018, habitait à 1 h 30 de l'aéroport de Charleroi et que le requérant, en sa qualité de chef de service, avait un contact plus étroit avec ses agents, ne peut faire obstacle à ce raisonnement. Quant à la précision selon laquelle ce signalement doit s'effectuer « dans l'optique de la surveillance, de la gestion et de l'analyse qualitative et quantitative des événements », elle ne vise pas non plus le service concerné mais d'autres services « tels que la Direction du service interne de prévention et de protection au travail, la Direction de la Formation, Cellule des situations de danger ainsi que par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ». Elle ne semble donc pas de nature à modifier l'analyse qui précède.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que le second signalement devait être établi par le requérant, en se référant à cet égard à l'avis de l'Inspection générale. Toutefois, si, dans cet avis, l'Inspection générale « estime qu'il [...] revenait au requérant de s'assurer de la transmission du second signalement, au plus tard à son retour à l'unité le 28/02/2018 », et que, selon elle, la circulaire GPI « semble impliquer que si le signalement urgent immédiat revenait à l'OPA de garde – qui n'a pas fait le nécessaire –, le signalement ultérieur circonstancié aurait dû être assuré par le requérant, qui avait entre-temps repris sa fonction de chef de service », elle ne fournit aucun élément fondé sur cette circulaire permettant de contredire l'analyse qui précède. Du reste, l'Inspection générale est elle-même peu affirmative, sur le sens qu'elle donne à la circulaire, de telle sorte que son avis ne peut en tout état de cause suffire à établir que constitue un manquement disciplinaire le fait pour le requérant de ne pas avoir rédigé un signalement complémentaire à celui que son supérieur hiérarchique aurait omis de faire et qu'aucun texte ne lui imposait de faire à la place de celui-ci.

Il s'ensuit que le grief lié à la méconnaissance du flux d'informations par le requérant n'est pas davantage établi.

Enfin, s'agissant du reproche tenant au désintérêt allégué du requérant pour le *debriefing* du 21 mars 2018, il se fonde sur la circonstance que cette réunion a été prévue à l'initiative d'un membre de son service, à la suite d'un courriel envoyé au requérant le 1^{er} mars 2018, et fixée à une date où ce dernier ne pouvait pas y assister. Or, lors de son audition, il a rencontré cette critique, sans qu'il en soit tenu compte dans la motivation de l'acte attaqué. Alors qu'il était en congé ou non disponible jusqu'au 27 février 2018 et n'a repris ses fonctions que le lendemain, soit le 28 février, il a, en effet, indiqué que :

- « En fait, le 01/03/2018 à 10.31 heures, mon spécialiste en maîtrise de la violence sans arme à feu (l'INP [O. S.]) me propose via un *mail* de planifier un *debriefing* opérationnel. Je comptais bien entendu y procéder, mais il a réagi tellement promptement que c'est lui qui a énoncé la chose en premier. J'ai validé son initiative. Je vous remets notre échange de mails à ce sujet.

Le membre du personnel n'est autre que le spécialiste disposant de l'expertise technique la plus adéquate en l'espèce : un spécialiste de la violence sans arme à feu. Il était par ailleurs nécessaire d'associer un certain [nombre] de participants, dont l'ANPA et les membres du personnel qui le souhaitaient. Il a donc fallu voir les disponibilités de tous et c'est la date du 21/03/2018 qui est apparue comme la première date possible pour le plus grand nombre. Cependant, à cette date, j'étais en mission professionnelle à l'étranger : à la demande de la direction LPA et avec l'accord du DGA, je devais en effet me rendre à Tel Aviv dans le cadre du réseau d'échange Air Pol (réseau des polices aéronautiques d'Europe). Cette mission durait du 19 au 23/03/2018 inclus. Le but était d'examiner les bonnes pratiques mises en place au niveau de l'aéroport de Tel Aviv. Postposer la date du *debriefing* pour que j'y assiste aurait eu pour conséquence qu'il soit organisé beaucoup trop tardivement par rapport aux faits. J'ai donc dû me faire remplacer. J'ai pris contact avec la direction LPA et j'ai demandé leur présence en raison de ma mission à l'étranger. Il est à noter que la portée de *debriefing* valait aussi pour l'ensemble de la LPA, qui plus est, avait été associée aux événements eux-mêmes. La direction LPA a directement adhéré à ma demande et y ont participé [D. E.], [C. F.] et [N. S.]. Toutes les "casquettes" de la direction LPA étaient donc représentées : la direction elle-même, la direction opérationnelle et le conseiller Bien-Être.

Le 06/03/2018, c'est la date à laquelle [O. S.] envoie un mail aux participants pour les informer de la date choisie. Après avoir analysé les disponibilités de ceux qui souhaitent participer. C'est à cette même date que j'ai les contacts avec la direction concernant mon remplacement.

Dans la phase de préparation, j'ai bien entendu demandé que soit établi un compte-rendu écrit de ce *debriefing* ».

Lors de la même audition, le requérant a également fait valoir que :

- « [...] Par ailleurs, j'ai demandé à l'INPP [T. S.], coordinateur en maîtrise de la violence, de coordonner la préparation, pour qu'[O. S.] ne soit pas tout seul. On n'a pas parlé du visionnage ou non-visionnage des images, ni de la séquence temporelle visée. Quant à l'objectif de tirer des leçons pour les interventions futures, j'avais demandé qu'on établisse un rapport écrit.

[...]

Le soir-même, j'ai été contacté téléphoniquement par le CP [F.]; il m'a appelé car il savait que j'étais fortement intéressé à suivre cela. [...]

[...]

J'ai reçu le rapport, daté du 22/02/2018. J'ai dû le recevoir et en prendre connaissance à mon retour de mission à l'étranger.

Il y a trois volets : infrastructure, matériel et formation. À titre d'exemple, j'ai rapidement fait la commande (via LPA Dir) du matériel suggéré comme utile par l'ANPA et le moniteur maîtrise de la violence sans arme à feu. J'ai également fait faire le nécessaire pour vérifier le champ de la caméra pour éviter la zone WC.

Concernant les remarques au sujet de la disposition des cellules, je les ai intégrées dans le nouveau projet infrastructure en cours (les travaux viennent de commencer). Le volet formation a été pris en charge par l'ANPA et la direction LPA, vu sa portée nationale ».

D. E., le supérieur hiérarchique du requérant, a intégralement confirmé les propos de ce dernier, en indiquant que son « rendez-vous [à Tel Aviv] était fixé depuis longtemps [et qu'il] devait faire une présentation sur la politique de sécurité de l'aéroport », et en précisant : « Nous ne pouvions donc pas annuler. Je lui ai dit d'y aller quand même et j'ai ensuite pris en charge le *debriefing*. [Le requérant] n'en savait pas plus que moi, car il n'était pas présent dans l'unité opérationnelle le jour des faits ni le lendemain ». Le directeur de la LPA a également ajouté que « tout ce qu'il a fait par la suite, notamment pour le bien-être du personnel, était un ordre qui lui avait été donné par la hiérarchie », en sorte qu'il « ne pouvai[t] donc pas le blâmer ni lui donner une évaluation négative ». De son côté, N. S. n'a pas déclaré autre chose en précisant avoir elle-même voulu que ce *debriefing* « soit fait rapidement » et « qu'on gèrerait en son absence ». En outre et contrairement à ce qu'indique l'acte attaqué, ses propos selon lesquels le requérant « a donné ses instructions à ceux qui allaient diriger », à savoir que « [O. S.] allait diriger la réunion », que « [T. S.] allait l'assister dans le pilotage de la réunion » et qu'« il avait aussi demandé à 2 instructeurs de l'Académie de police de venir en appui de ce *debriefing* » ne sont pas démentis par les déclarations de D. E. ni par celles de C. F mais sont au contraire corroborés par les déclarations du requérant, relevées ci-avant.

L'ensemble de ces considérations n'a donc pas été pris en compte dans la motivation de l'acte attaqué qui entend simplement tirer parti du fait que le requérant ne s'est pas chargé personnellement de l'organisation du *debriefing* litigieux et n'y a pas assisté, bien qu'il s'y soit manifestement impliqué et ait veillé à exécuter les directives de sa direction en se rendant à l'étranger. À ce titre, n'est pas davantage pertinent le motif de l'acte attaqué selon lequel « il n'a à aucun moment été “ordonné” [au requérant] de s'abstenir d'effectuer toute autre démarche dans le cadre du suivi de l'affaire “[C.]” qu'il était attendu d'un chef de service, et plus particulièrement ses obligations relatives [...] à l'amélioration du service et à la prévention de la reproduction d'un tel incident ».

Il s'ensuit que la critique tenant au désintérêt allégué du requérant pour le *debriefing* du 21 mars 2018 n'est pas établie à suffisance.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que l'acte attaqué est fondé sur les pièces du dossier qui tendent, selon elle, à démontrer que le requérant s'est « déchargé » du *debriefing*. Ces pièces du dossier démontrent que si

la suggestion de ce *debriefing* émane d'un collaborateur du requérant, celui-ci a encouragé cette « bonne initiative » et chargé ce collaborateur de l'organiser. On peut difficilement faire grief à un chef de service de charger de l'organisation d'un événement un collaborateur qui en a fait la suggestion et on ne peut nullement en déduire ni un manque d'initiative, ni un désintérêt de la part de ce chef. Les circonstances qui ont empêché le requérant de participer à ce *debriefing*, avec l'accord de son supérieur hiérarchique qui, lui, y a assisté, ne traduisent pas un désintérêt dans son chef pour cet événement.

Il résulte de l'ensemble de ces considérations que les faits reprochés au requérant ne sont pas établis et, par voie de conséquence, que le deuxième moyen, en sa seconde branche et le troisième moyen, en ce qu'ils sont pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du principe de motivation interne et de l'erreur manifeste d'appréciation sont fondés.

V.2. Autres moyens

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base des deuxième et troisième moyens, il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête.

VI. Affaires A. 235.149/VIII-11.854 et A. 236.064/VIII-11.948

Les deux arrêtés royaux visés aux points 2 et 3 de l'exposé des faits, qui tendent respectivement à promouvoir le requérant au garde de commissaire divisionnaire de police et à le désigner au mandat de chef de corps de la police locale de la zone de police « Botte du Hainaut », se substituent dans l'ordonnancement juridique aux décisions faisant respectivement l'objet des recours A. 235.149/VIII-11.854 et A. 236.064/VIII-11.948.

La condition résolutoire à laquelle ces deux arrêtés royaux étaient soumis, à savoir la levée de la suspension de la sanction disciplinaire ordonnée par l'arrêt n° XXXX, ne se réalisera pas au vu de l'annulation de cette sanction par le présent arrêt.

Les recours dans les affaires A. 235.149/VIII-11.854 et A. 236.064/VIII-11.948 ont donc définitivement perdu tout objet.

VII. Indemnité de procédure

VII.1. Thèses des parties

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 2.772 euros.

Dès lors que la perte d'objet des recours dans les affaires A. 235.149/VIII-11.854 et A. 236.064/VIII-11.948 résulte d'un revirement d'attitude dans le chef de la partie adverse, celle-ci doit être considérée comme ayant succombé également dans ces deux affaires.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse indique que « si le Conseil d'État devait conclure à l'annulation des actes attaqués ou à la perte d'intérêt [du requérant] aux torts de l'État belge [...], [elle] demande que l'indemnité de procédure à laquelle [elle] sera condamné[e] soit réduite à sa juste valeur, à savoir 1294 euros (770 [euros] + 20% = 924 euros ; 154 euros + 20% = 185 euros ; 154 euros + 20% = 185 euros).

Le requérant s'y oppose, en indiquant que les affaires ne sont pas similaires et ont justifié des stratégies juridiques distinctes.

VII.2. Appréciation

La circonstance que des affaires sont jointes ne suffit à elle seule à justifier une réduction de l'indemnité de procédure demandée pour chacune des affaires jointes. Comme le fait valoir le requérant, les actes attaqués et les moyens invoqués dans les trois affaires ne sont pas similaires, de telle sorte qu'il n'y a pas lieu de considérer que, par application de l'article 30/1, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, l'indemnité de procédure dans l'une ou plusieurs de ces trois affaires doit être réduite par rapport au montant de base.

En revanche, le présent arrêt aboutit à la conclusion qu'il n'y a plus lieu à statuer, à défaut d'objet, dans les affaires A. 235.149/VIII-11.854 et A. 236.064/VIII-11.948, de telle sorte que, conformément à l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement de procédure, aucune majoration n'est due pour ces deux affaires.

VIII. Dépersonnalisation

Dans la requête introduite dans l'affaire A. 235.329/VIII-11.874, le requérant sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Par un courriel du 4 septembre 2023, son conseil confirme la solliciter dans les trois affaires.

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}.

Les affaires portant les numéros de rôle A. 235.149/VIII-11.854, A. 235.329/VIII-11.874 et A. 236.064/VIII-11.948 sont jointes.

Article 2.

La décision du 20 décembre 2021 de la ministre de l'Intérieur d'infliger à XXXX la sanction lourde de la retenue de traitement pour une période de deux mois à hauteur de 10 % de son traitement mensuel brut, au sens des articles 5 et 11 de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police' (A. 235.329/VIII-11.874), est annulée.

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur les requêtes portant les numéros de rôle A. 235.149/VIII-11.854 et A. 236.064/VIII-11.948.

Article 4.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 5.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir les droits de rôle de 1.400 euros, les contributions de 154 euros et les indemnités de procédure pour un montant total de 2.464 euros accordées à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 septembre 2023, par la VIII^e chambre composée de :

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