

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 262.542 du 4 mars 2025

A. 243.650/VIII-12.777

En cause : **M. M.**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Audrey LAMY et
Alexandre WILMOTTE, avocats,
avenue Joseph Lebeau 1
4500 Huy

contre :

la zone de police 5306 « Entre Sambre et Meuse »,
représentée par son collègue de police,
ayant élu domicile chez
M^{es} Laurence MARKEY et
Thomas LECOMTE, avocats,
avenue Hermann-Debroux 54
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 décembre 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de sanction disciplinaire lourde de la démission d'office matérialisée par les actes suivants :

- “ - [la] ‘délibération du 24 septembre 2024 du collège de police de la zone de police 5306 “entre Sambre et Meuse” ;
- [le] courrier de [Y. D.] – président du collège de police – daté du 27 septembre 2024 et [lui] notifié [...] le 7 octobre 2024” ».

et, d'autre part, l'annulation de ces mêmes actes.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 ‘déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État’.

Par une ordonnance du 4 février 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 février 2025 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^{es} Audrey Lamy et Xavier Drion, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Thomas Lecomte et Louise Leroy, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

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

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

III. Faits

1. Le requérant était, au jour de l'adoption de l'acte attaqué, inspecteur de police au sein des services de la partie adverse.

2. Le 26 septembre 2023, un procès-verbal est établi à sa charge pour « traitement de données à caractère personnel » (« PV NA.53.L4.004788/2023 »).

3. Le 10 novembre 2023, le commissaire de police J. D., membre de la partie adverse, sollicite l'autorisation du procureur du Roi de Namur pour transmettre le procès-verbal susvisé à l'autorité disciplinaire et en faire usage dans le cadre d'une procédure administrative.

4. Le même jour, le requérant est impliqué dans un incident à Huy. Un nouveau procès-verbal est rédigé à sa charge, pour ivresse dans un lieu public (« PV HU92.L1.005943/2023 »).

5. Le 12 novembre 2023, le requérant informe son chef de corps et celui de la zone de police locale de Huy de l'incident survenu deux jours plus tôt.

6. Le 14 novembre 2023, le collège de police de la partie adverse, en sa qualité d'autorité disciplinaire supérieure, désigne le commissaire de police (CP) S. M. comme enquêteur préalable afin de réaliser une enquête à charge et à décharge sur les faits survenus le 10 novembre 2023.

7. Le 16 novembre 2023, le procureur du Roi de Namur autorise le chef de corps de la partie adverse à transmettre les pièces du dossier répressif lié au premier procès-verbal à l'autorité disciplinaire et à en faire usage à des fins disciplinaires et administratives.

8. Le 28 novembre 2023, le mandat de l'enquêteur préalable est élargi à « la présumée consultation illégale du RRN d'une citoyenne », apparue à la lecture du même procès-verbal dont la partie adverse a eu connaissance lors de sa communication par le procureur du Roi de Namur, le 16 novembre 2023.

9. Le 7 décembre 2023, F. T., un membre de la partie adverse, dénonce certains agissements du requérant à son égard, survenus à la fin du mois de novembre, auprès de leur chef de corps.

10. Le 12 décembre 2023, le collège de police élargit une nouvelle fois le mandat de l'enquêteur préalable à ce fait.

11. Le 15 janvier 2024, l'enquêteur préalable demande une prolongation du délai dans lequel il doit déposer son rapport.

Par une délibération du lendemain, cette requête lui est accordée, le délai étant prolongé jusqu'au 12 février 2024.

12. Le 2 février 2024, le parquet du procureur du Roi de Liège autorise le chef de corps de la partie adverse à faire usage sans restriction du procès-verbal n° HU92.L1.005943/2023, relatif à l'incident du 10 novembre 2023.

13. Le 8 février 2024, l'enquêteur préalable dépose son rapport.

14. Le 15 février 2024, le collège de police notifie le rapport introductif au requérant, dont il résulte que, sur la base des trois faits précités (voir *supra*, n^{os} 2, 4 et 9), la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office est envisagée à ce stade de la procédure.

Le CP S. M. se voit déléguer la mission d'entendre le requérant si ce dernier en fait la demande.

15. Le 7 mars 2024, le requérant dépose un mémoire en défense et sollicite son audition.

16. Le 18 mars 2024, il est entendu par le CP S. M., en présence de son conseil. Un procès-verbal d'audition est établi et signé sans réserve par le requérant et son conseil.

17. Le 21 mars 2024, le collège de police mandate le CP S. M. pour procéder à l'audition de deux témoins.

18. Le 22 avril 2024, le requérant dépose un mémoire en défense complémentaire. Il y sollicite la réalisation d'un nouveau devoir complémentaire.

19. Le 23 avril 2024, le collège de police décide de ne pas exécuter le devoir complémentaire sollicité par le requérant.

20. Par une délibération du même jour, cet organe décide de solliciter l'avis du procureur du Roi de Namur, sur la base de l'article 24 de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police'.

21. Le 30 avril 2024, la demande de cet avis est envoyée au parquet de Namur.

22. Le 21 mai 2024, le collège de police décide de proposer d'infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office au requérant.

23. Le 24 mai 2024, ce dernier introduit une requête en reconsidération devant le conseil de discipline.

24. Le 19 juillet 2024, l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale dépose son rapport d'expertise au terme duquel il est d'avis que la sanction proposée n'est pas manifestement disproportionnée.

25. Le 30 juillet 2024, le collège de police formule des observations sur ce rapport.

26. Le 19 août 2024, le requérant dépose un mémoire en défense.

27. Le 13 septembre 2024, le conseil de discipline donne son avis dont il ressort notamment que :

- « - les faits reprochés sont établis et imputables au requérant ;
- le fait 1, au contraire des faits 2 et 3, ne présente pas un caractère transgressif ;

- la transgression disciplinaire afférente aux faits 2 et 3 peut être qualifiée comme suit :
 “Inspecteur de police à la police locale, avoir manqué à ses obligations professionnelles et mis en péril la dignité de la fonction pour avoir :
 - Procédé, en service, le 14 septembre 2023, au moyen d’un ordinateur professionnel, avec son *login* et son mot de passe, à des consultations irrégulières du RRN et de la BNG d’une citoyenne ;
 - Divulgué, le 29 novembre 2023, sans y être autorisé, à des tiers non habilités à en connaître, des informations – dont il avait la connaissance du fait de sa fonction – relatives à une intervention policière mettant en cause un collègue ;” ;
- ladite transgression est de nature à valoir à l’intéressé le prononcé de la démission d’office au sens des articles 5 et 15 de la loi du 13 mai 1999 ».

28. Le 24 septembre 2024, le collège de police décide de se rallier à cet avis et d’infliger la sanction de démission d’office au requérant (dossier administratif, pièce n° 53).

Cet acte de 13 pages comporte notamment la motivation suivante :

« Collège de Police de la Zone de police 5306 “entre Sambre et Meuse”

Extrait du registre des délibérations du Collège de Police – Séance du 24 septembre 2024

Présent(s) : [...]

Objet : Disciplinaire – L’INP [requérant] – Réception de l’avis du Conseil de discipline – Décision de sanction disciplinaire lourde – Décision de se rallier à l’avis du Conseil de discipline

Le Collège de Police,

[...];

Attendu que le Collège de Police fait siennes les conclusions du Conseil de discipline telles que reprises *supra* et, de façon plus générale, telles que développées dans son avis ;

Attendu que le Collège de Police a répondu aux moyens de défense quant à la forme dans sa décision finale ; également en ce qui concerne le mémoire en défense déposé après l’avis du Conseil de discipline du 25 septembre 2024 ;

Attendu que le Collège de Police a motivé de la sorte sa décision finale :

“ [...]” ;

Par ces motifs ;

Décide, à l’unanimité

Article 1^{er} : Le Collège de Police, en sa qualité d’autorité disciplinaire supérieure, inflige [au requérant] la sanction disciplinaire lourde de la démission d’office pour les faits repris au point 3 de sa décision finale ⁽²⁾.

Par le Collège de Police,

La Secrétaire

[E. L.]

Le Président,

[Y. D.]

[*Note de bas de page du premier acte attaqué*]

² Les transgressions disciplinaires sanctionnées sont, par conséquent : “Le 14 septembre 2023, [le requérant] a procédé, en service, au moyen d’un ordinateur professionnel, avec son *login* et son mot de passe, à des consultations irrégulières du RRN et de la BNG d’une citoyenne” et “Le 29 novembre 2023, [le requérant] a divulgué, sans y être autorisé, à des tiers non habilités à en connaître, des informations – dont il avait la connaissance du fait de sa fonction – relatives à une intervention policière mettant en cause un collègue” ».

Il s’agit du premier acte attaqué qui, de l’avis de toutes les parties, n’est pas notifié au requérant.

Tout au plus, à la suite d’une mesure d’instruction du conseiller rapporteur, la partie adverse indique que cet acte sera déposé sur un « *OneDrive* » accessible au requérant depuis le début de la procédure disciplinaire, et ce le 4 octobre 2024 à 16h49.

29. Le 25 septembre 2024, le requérant dépose un « mémoire en défense après avis du conseil de discipline ».

30. Le 27 septembre 2024, le collège de police décide ce qui suit :

« Collège de Police de la Zone de police 5306 “entre Sambre et Meuse”

Extrait du registre des délibérations du Collège de Police – Séance du 27 septembre 2024 (vidéo-conférence)

Présent(s) : [...]

Objet : Disciplinaire – L’INP [requérant] – Mémoire en défense après avis du Conseil de discipline du 25 septembre 2024

Le Collège de Police,

[...]

Vu la décision du Collège de Police du 24 septembre 2024 d’infliger [au requérant] la sanction disciplinaire lourde de la démission d’office pour les faits repris au point 3 de sa décision finale ;

Attendu néanmoins que la défense, par le biais de son avocate Maître [J. C.], a déposé un “Mémoire en défense après avis du Conseil de discipline” le 25 septembre 2024 ;

Attendu cependant que cette démarche méconnaît l’article 54 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police conformément à laquelle “Lorsque l’autorité disciplinaire supérieure envisage, (...) de s’écarter de l’avis, elle doit en indiquer les raisons et les porter, avec la sanction envisagée, à la connaissance de l’intéressé. Ce dernier peut remettre un mémoire dans les dix jours de la notification, à peine de déchéance. Le membre du personnel peut remettre un mémoire, dans le même délai, lorsque l’autorité disciplinaire supérieure se rallie à l’aggravation de la sanction proposée par le conseil de discipline” ; que le Collège de Police a pourtant *in casu* pris la décision de se rallier à l’avis du Conseil de discipline, lequel n’aggrave pas la sanction proposée ;

Attendu, en sus, que la grande majorité des éléments de défense qui y sont développés ont été repris tels quels des précédents mémoires en défense, pour lesquels le Collège de Police a déjà longuement répondu ;

Que, par ailleurs, la déclaration de [J. G.] demeure sans effet sur le choix de la sanction lourde de la démission d’office ; qu’en effet, les propos ainsi développés concernent une période qui remonte *a minima* à plus de sept ans (soit du 01/06/2013 au 19/12/2016) ; attendu que, dès lors, comment [J. G.], par ailleurs pensionné depuis plusieurs années, pourrait-il être à même de formuler un avis pertinent et judicieux sur le comportement dysfonctionnel présentement adopté par [le requérant] ; que si des notes de fonctionnement positives qui datent de plus de cinq ans ne sont plus considérées comme pertinentes en raison de la longue période de temps écoulée, sans nul doute que de telles considérations valent également pour une telle déclaration ; que surtout que, dans cet avis, [J. G.] précise explicitement que [le requérant] ne lui a rien dévoilé de l’accusation dont il fait l’objet : que, dès lors, au-delà même de la pertinence de cet avis, comment [J. G.] pourrait-il être en mesure d’apprécier le choix de la sanction sans connaître les comportements dysfonctionnels que celle-ci sanctionne ;

Par ces motifs,

Décide, à l’unanimité :

Article 1^{er} : Le Collège de Police, en sa qualité d’autorité disciplinaire supérieure, décide de formuler dans sa décision finale les considérations précédemment développées.

Par le Collège de Police,

La Secrétaire

[E. L.]

Le Président,

[Y. D.] ».

Cette décision n’est pas attaquée (dossier administratif, pièce n° 55).

Toutefois, comme pour la délibération du 24 septembre 2024, elle n’est, d’après les parties, pas notifiée au requérant mais est, tout au plus et au même moment, déposée sur le « *OneDrive* » susvisé, selon les indications de la partie adverse en réponse à la mesure d’instruction.

31. Toujours le 27 septembre 2024, le président du collège de police signe, seul, un document rédigé au nom du collège de police et dont l'objet est libellé comme suit :

« Discipline - Décision de sanction disciplinaire lourde – Décision de se rallier à l'avis du Conseil de discipline ».

Il s'agit du second acte attaqué, notifié au requérant et à ses conseils les 7 et 9 octobre 2024 (dossier administratif, pièce n° 56).

Ce document de 58 pages comporte une motivation nettement plus développée que la décision du 24 septembre 2024 et inclut, entre autres, un point 9.16 intitulé « Mémoire en défense déposé après l'avis du conseil de discipline du 25 septembre 2024 » et un point 13 intitulé « Décision de sanction disciplinaire lourde ».

Il est à noter que si ce point 9.16 reprend en substance ce qui figure dans la délibération du 27 septembre 2024 (dossier administratif, pièce n° 55), le point 13 précité, correspond en tout point à l'extrait de la « décision finale » qui est reproduit dans la délibération susvisée du 24 septembre 2024 (dossier administratif, pièce n° 53), si ce n'est la dernière phrase (« En ma qualité d'autorité disciplinaire supérieure : Pour ces motifs, le Collège de Police vous informe que, pour les faits repris au point 3, nous vous infligeons la sanction disciplinaire lourde la démission d'office ») qui n'y est pas reproduite.

IV. Objets et recevabilité du recours

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

Le requérant soutient, à titre liminaire et à titre principal (p. 21 de sa requête), que « la décision de démission prise à son encontre est constituée uniquement de la décision du collège de police du 24 septembre 2024 » et relève qu'elle ne lui a pas été notifiée. À titre subsidiaire, il considère que « si la partie adverse devait estimer que l'acte administratif ordonnant [s]a démission d'office [...] est matérialisée par la décision du 27 septembre 2024, il y a lieu d'examiner en outre le premier moyen d'ordre public ».

IV.1.2. La note d'observations et les réponses de la partie adverse aux mesures d'instruction

Dans sa note d'observations, la partie adverse qui évoque tour à tour et sans distinction les pièces n^{os} 55 et 56 de son dossier administratif (voir les n^{os} 2 et 3 de sa note d'observations), précise, dans la réfutation du premier moyen et à propos de ce second document, que « le contenu de la décision du 27 démontre bien qu'elle émane du collège de police » (*ibid*, n^o 4). Elle cite, à cet effet, deux passages de ce document (qu'elle présente comme se suivant directement l'un l'autre alors qu'ils sont en réalité inversés et séparés d'un alinéa), tout en mentionnant l'extrait suivant de cette pièce n^o 56 : « “En ma qualité d'autorité disciplinaire supérieure : Pour ces motifs, le Collège de Police vous informe que, pour les faits repris au point 3, nous vous infligeons la sanction disciplinaire lourde la démission d'office” (sous-farde I, pièce 56, p. 57) ». Elle en conclut que « tous ces éléments démontrent que la décision de sanction disciplinaire lourde de démission d'office datée du 27 septembre 2024, notifiée le 7 octobre 2027 [lire : 2024], a été prise par une autorité compétente et qu'elle est adéquatement motivée ».

Dans sa réponse aux questions posées par le conseiller rapporteur, au titre de mesure d'instruction, la partie adverse indique par ailleurs que les pièces n^{os} 53 et 55 du dossier administratif n'ont pas été notifiées au requérant, ce que celui-ci confirme, mais qu'elles ont été déposées, toutes deux le 4 octobre 2024 à 16h49, dans le « *OneDrive* » qui était accessible à ce dernier depuis le début de la procédure disciplinaire. Elle voit par ailleurs une « erreur matérielle » dans la référence expresse, dans le premier acte attaqué du 24 septembre 2024, au mémoire en défense du requérant du 25 septembre 2024. Elle ne dit en revanche mot à propos du fait, également relevé dans cette mesure d'instruction, que ce même acte reproduit *in extenso* un pan entier de la motivation du second acte attaqué, daté du 27 septembre suivant.

IV.2. Appréciation

La recevabilité du recours en annulation, dont la demande de suspension est l'accessoire, touchant à l'ordre public, elle doit être vérifiée d'office par le Conseil d'État.

Il est de jurisprudence constante que constitue un acte administratif annulable par le Conseil d'État la manifestation unilatérale de volonté d'une autorité administrative destinée à produire des effets juridiques. Un acte purement confirmatif d'un acte administratif antérieur ne modifie pas l'ordonnancement juridique, ce dernier l'ayant déjà été par l'acte initial. Il se borne à répéter la décision qu'il confirme

en exprimant les mêmes motifs. Ainsi un acte confirmatif doit répondre à trois conditions : l'identité d'objet avec la décision antérieure, l'identité de motifs avec la décision antérieure et l'absence de nouvel examen du dossier.

En l'espèce, il échet de souligner, avant toute chose, que le collège de police a adopté le premier acte attaqué en sa « séance du 24 septembre 2024 », dans lequel, d'une part, il se réfère expressément au « mémoire en défense déposé après l'avis du conseil de discipline du 25 septembre 2024 » et, d'autre part, il reproduit presque intégralement le point n° 13 intitulé « Décision de sanction disciplinaire lourde » du second acte attaqué, adopté le 27 septembre suivant, le tout en faisant précéder cet extrait de la mention suivante : « Attendu que le collège de police a motivé de la sorte sa décision finale : ».

Observés successivement dans la même délibération, ces différents éléments ne paraissent ni fortuits, ni le résultat d'une erreur matérielle. Au contraire, complétés du fait que, de l'aveu de la partie adverse, le premier acte attaqué n'a jamais été notifié au requérant mais a, tout au plus, été déposé sur un fichier partagé de type *OneDrive*, conjointement avec la pièce n° 55 du dossier administratif, le 4 octobre 2024 à 16h49 – ce qui ne saurait valoir notification de ces actes –, pareils constats suscitent inévitablement la question de savoir si le premier acte attaqué n'a pas été modifié après son adoption formelle par le collège de police et celle du second acte attaqué, le 27 septembre suivant, et avant le dépôt du premier sur ledit fichier partagé, pour ainsi pouvoir tenir compte du mémoire en défense du 25 septembre 2024 du requérant. Un tel procédé poserait de très sérieux doutes quant à sa régularité. Interrogée sur les raisons de la reprise d'éléments postérieurs au premier acte attaqué, dans la motivation de celui-ci, la partie adverse n'a, au demeurant, pas opposé d'arguments convaincants ni même tenté d'y répondre, s'agissant de la reprise presque complète du point n° 13 susvisé dans cet acte.

En tout état de cause, le second acte attaqué ne peut être la simple confirmation du premier acte attaqué. S'ils présentent certes une identité d'objet entre eux, le premier acte attaqué comporte 13 pages de motivation alors que le second en compte 58. Cette différence témoigne de motifs substantiellement plus nombreux dans celui-ci et d'un réexamen approfondi du dossier. Dans sa note d'observations, la partie adverse écrit certes que, par le second acte attaqué, « le collège de police a confirmé la décision de sanction disciplinaire lourde adoptée à l'égard du requérant le 24 septembre 2024 ainsi que [s]a motivation » mais elle poursuit néanmoins en relevant que cela s'est passé « en répondant à l'ultime mémoire déposé par [le requérant] », le 25 septembre 2024, ce qui revient à admettre le bien-fondé des constats qui précèdent.

En revanche, à ce stade du dossier et dans le cadre de l'examen au provisoire qui peut être mené en référé, il ne paraît pas pouvoir être admis que les auteurs de ces actes seraient les mêmes. Le premier acte attaqué apparaît, en effet, clairement comme une délibération du collège de police, eu égard à sa présentation globale, tandis que le second acte attaqué n'en a ni l'apparence ni les signatures, puisqu'il n'est signé que par le président du collège de police, nonobstant certains de ses motifs qui suggèrent qu'il aurait été adopté par le collège de police.

Dans ses réponses à la mesure d'instruction du conseiller rapporteur, le requérant précise du reste, à cet égard, qu'il « n'a pas connaissance d'une délibération du collège de police qui adopterait la motivation du courrier adressé le 27 septembre 2024 par le président du collège de police », ce que la partie adverse ne contredit pas, dans sa propre réponse postérieure à celle du requérant. Celle-ci confond, de surcroît, les pièces n^{os} 55 et 56 de son dossier administratif ou, à tout le moins, ne fait aucune distinction entre elles, lorsque dans sa note d'observations à propos du premier moyen, elle mentionne successivement des extraits de ces deux actes bien distincts, tout en indiquant d'emblée, notamment, que « le collège de police s'est réuni dans l'urgence et par vidéo-conférence le 27 septembre 2024, suite au dernier mémoire en défense déposé par le requérant le 25 septembre 2024, en méconnaissance des règles de procédures ». Cet élément ne ressort que de l'*instrumentum* de la pièce n^o 55 du dossier administratif et ne peut, dès lors, permettre d'établir que le second acte attaqué aurait été adopté selon ces modalités et, plus fondamentalement, qu'il l'aurait été par le collège de police.

S'agissant d'actes émanant d'auteurs différents, il y a lieu de considérer, *prima facie*, que le second acte attaqué ne peut s'être substitué au premier, de telle sorte que le recours paraît recevable en ce qu'il est dirigé contre ces deux actes.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'en vigueur au moment de l'introduction du recours, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

À l'appui de sa demande de suspension, le requérant invoque une « perte d'emploi et de revenus », de même qu'un « déclassement social évident », ajoutant qu'il « est le père de deux enfants âgés de 8 et 12 ans qu'il héberge en garde 5/9 » et qu'« il n'a pu, depuis l'acte attaqué, percevoir aucune indemnité ».

VI.1.2. La note d'observations

La partie adverse fait valoir, en substance, que le préjudice pécuniaire peut, en principe, être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation, en invoquant des arrêts n° 231.143 du 7 mai 2015 et n° 229.419 du 2 décembre 2014. Elle ajoute qu'au regard d'une certaine jurisprudence du Conseil d'État qu'elle rappelle, il lui est « difficile [...] de connaître la situation pécuniaire du requérant en l'absence d'éléments concrets apportés [...] dans sa requête » et que « si effectivement il ne peut être nié que la démission d'office emporte des conséquences dommageables importantes, le requérant ne démontre pas l'absence de ressources ». Enfin, elle souligne qu'elle a régularisé sa situation, « en lui transmettant son C4 et en régularisant ses droits de cotisations sociales afin de [lui] permettre [...] d'ouvrir des droits à la sécurité sociale ».

VI.2. Appréciation

En principe, et sauf éléments contraires qu'il appartient à la partie adverse de rapporter, la perte totale de rémunération d'un agent en raison de la démission d'office porte atteinte à son standard de vie et est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile, situation qui permet de justifier l'urgence requise pour pouvoir demander, en référé ordinaire, la suspension de cette mesure de démission d'office. Il n'est pas requis du requérant qu'il fasse la démonstration que cette mesure le met dans une situation d'indigence, ni même qu'il ne bénéficie pas d'allocations de chômage, pour justifier de l'urgence à agir dans le cadre du recours en référé ordinaire. Ce n'est que dans l'hypothèse où il est démontré que le ménage de l'agent démissionné d'office bénéficie par ailleurs de ressources qui lui permettent de faire face aux dépenses ordinaires de son standard de vie que la condition de l'urgence peut être considérée comme n'étant pas satisfaite pour ce motif.

Il n'appartient donc pas à la partie requérante, en suspension ordinaire, de démontrer que les dépenses normales de son standard de vie ne pourraient pas être rencontrées compte tenu des revenus financiers du ménage mais il revient, le cas échéant, à la partie adverse d'apporter des éléments tendant à établir que la perte totale de la rémunération de la partie requérante ne porte pas atteinte à son standard de vie et n'est pas de nature à la placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile. La seule perception d'allocations de chômage ne constitue pas un tel élément lorsque la rémunération perdue est substantiellement plus élevée que le montant de ces allocations.

L'urgence est établie.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèses des parties

VII.1.1. La requête

Le premier moyen est pris, à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où la partie adverse estime que l'acte administratif ordonnant sa démission d'office est matérialisée par la décision du 27 septembre 2024 – ce qui est le cas, de « la violation des articles 17 et 20 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres des services de police, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation formelle des actes administratifs, de l'incompétence de l'auteur de l'acte ».

Le requérant fait valoir que la décision de démission d'office doit être prise par le collège de police en application des articles 17 et 20 de la loi du 13 mai 1999 et ajoute, en se fondant sur un arrêt n° 201.873 du 15 mars 2010, qu'elle doit être motivée par ce dernier concomitamment à la prise de décision.

Il expose que le courrier qui correspond au second acte attaqué a été signé par le seul président du collège de police, comporte une motivation beaucoup plus importante et a été établi après l'adoption de la sanction par le collège de police le 24 septembre 2024. Il en déduit qu'il s'agit d'une motivation établie *a posteriori* par un auteur incompétent. Il précise avoir pris connaissance de la délibération du collège de police du 24 septembre 2024 lors de la réception du dossier administratif demandé dans le cadre de la préparation du présent recours.

VII.1.2. La note d'observations

La partie adverse répond qu'il faut distinguer compétence et motivation.

Elle rejoint le requérant sur le fait qu'en application des articles 17 et 20 de la loi du 13 mai 1999, l'autorité disciplinaire compétente pour lui infliger une sanction lourde est le collège de police. Elle fait valoir que celui-ci s'est réuni afin de respecter le principe de bonne administration le 27 septembre 2024 à la suite du dernier mémoire en défense déposé par le requérant le 25 septembre 2024, selon elle en méconnaissance des règles de procédure puisque le collège de police avait pris, le 24 septembre 2024, la décision de se rallier à l'avis du conseil de discipline.

Elle expose que le collège de police a adopté de manière collégiale une décision à l'égard des derniers éléments soumis à son appréciation par ce mémoire et qu'au terme de l'extrait de la délibération du 27 septembre 2024, il est indiqué : « Le Collège de Police, en sa qualité d'autorité disciplinaire supérieure, décide de formuler dans sa décision finale les considérations précédemment développées ».

Elle en déduit que « même si la décision du 27 septembre 2024 a été signée par le président du collège, le collège s'est approprié cet acte et l'a fait sien par sa délibération du 27 septembre 2024 ». Se fondant sur la formulation de cette décision, elle estime que cet organe collégial valide la décision de démission d'office du 24 septembre 2024 et émet des précisions en raison du mémoire en défense du requérant. La même décision du collège du 27 septembre 2024 n'est, à ses yeux, rien d'autre qu'une confirmation de sa propre décision du 24 septembre 2024 et de sa motivation, et qu'une réponse au mémoire déposé par le requérant en méconnaissance des règles de procédure.

Elle ajoute qu'« en tout état de cause, le requérant ne formule pas de critique à l'égard du contenu et de la motivation de l'acte attaqué, de sorte que la décision adoptée par le collège de police le 27 septembre 2024 est régulière et adéquatement motivée ».

Elle estime, par ailleurs, que « le contenu de la décision du 27 démontre bien qu'elle émane du Collège de police ». Selon elle, outre le fait que chaque argument invoqué dans la décision l'est au nom du collège de Police, il est également expressément mentionné dans la décision les termes suivants : « En ma qualité d'autorité disciplinaire supérieure : Pour ces motifs, le collège de police vous informe que, pour les faits repris au point 3, nous vous infligeons la sanction disciplinaire lourde la démission d'office ».

Elle affirme que le contenu de la délibération du 27 septembre 2024 indique que les considérations du collège de police ont été formulées, en sa qualité d'autorité disciplinaire supérieure, à l'égard des développements du requérant dans son mémoire en défense, déposé après réception de l'avis du conseil de discipline.

Elle conclut que ces éléments démontrent que la décision de sanction disciplinaire lourde de démission d'office datée du 27 septembre 2024, notifiée le 7 octobre 2027, a été prise par une autorité compétente et qu'elle est adéquatement motivée.

VII.2. Appréciation

Les articles 17 et 20, 1°, a), de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police' disposent :

« Art. 17. Les autorités disciplinaires sont d'une part, les autorités disciplinaires ordinaires et d'autre part, les autorités disciplinaires supérieures.

L'autorité disciplinaire ordinaire inflige les sanctions disciplinaires légères. L'autorité disciplinaire supérieure peut infliger les sanctions disciplinaires légères et lourdes ».

« Art. 20. L'autorité disciplinaire supérieure est :

1° en ce qui concerne les membres du personnel de la police locale :

a) pour les membres des cadres (d'agents de police) de base et moyen, pour les officiers non visés au b), et tous les membres du personnel du cadre administratif et logistique : le bourgmestre, ou selon le cas, le collège de police. Pour les officiers non visés au b), le bourgmestre ou le collège de police peut décider, à chaque stade de la procédure, de se dessaisir de l'affaire au profit du ministre de l'Intérieur ».

En l'espèce, le requérant était revêtu, avant l'adoption des actes attaqués, du grade d'inspecteur et, s'agissant de lui infliger la sanction de démission d'office, soit une sanction disciplinaire lourde selon l'article 5, 4°, de la même loi, il n'est pas contesté par la partie adverse que le collège de police était l'organe compétent pour adopter cette sanction à son égard.

Or il ressort de l'examen de la recevabilité du recours que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, il ne peut être affirmé que le second acte attaqué aurait été adopté par le collège de police. Nonobstant les éléments de la motivation qu'il contient et qui s'avèrent sans effet à cet égard, cet acte apparaît *prima facie* comme ayant été adopté par le président du collège de police seul, sans que des éléments du dossier administratif permettent de considérer que le collège de police ait

effectivement eu à en connaître.

Partant, le premier moyen est sérieux.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèses des parties

VIII.1.1. La requête

Le troisième moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’, du principe de la proportionnalité de la sanction, des articles 54 à 64 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 et de l’erreur manifeste d’appréciation.

En vertu de l’article 2, § 1^{er}, alinéa 3, première phrase, de l’arrêté du Régent du 23 juin 1948 ‘déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d’État’, « si le moyen nécessite des développements, la requête comprend un résumé du grief allégué ». La requête ne satisfaisant pas à cette exigence, le moyen est brièvement résumé dans les lignes qui suivent.

Après le rappel de la jurisprudence, le requérant souligne que le premier des trois faits disciplinaires reprochés dans le rapport introductif a été abandonné, bien que le taux de la sanction proposée initialement est demeuré inchangé. Il ajoute, à propos du deuxième fait, que les circonstances qui l’entourent témoignent de l’absence totale d’intention malveillante, ce qui selon lui doit guider l’appréciation de toute autorité prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances. Il estime que cette argumentation est ignorée dans les décisions attaquées, lesquelles ne prennent pas en compte ces éléments précis du contexte. S’agissant du troisième fait, il estime l’avoir toujours justifié par « l’inquiétude pour les enfants de son ami », ce en maintenant qu’il n’a pas divulgué des informations interdites. Il relève, par ailleurs, au titre de circonstances atténuantes, les notes de félicitations qu’il a reçues de manière continue les dernières années, un courriel adressé au CD L. B., une note de l’ancien chef de corps J. G. et le fait qu’il n’a plus fait l’objet d’évaluation ou d’entretien de fonctionnement depuis plus de deux ans au moment de la sanction.

VIII.1.2. La note d'observations

La partie adverse répond que le premier acte attaqué motive la sanction de démission d'office, eu égard à l'extrait y reproduit du point 13 du second acte attaqué. Elle y voit une motivation formelle et matérielle adéquate, non entachée d'erreur manifeste d'appréciation et proportionnée et souligne plusieurs éléments que cette décision met, selon elle, en évidence. Elle se réfère par ailleurs au rapport d'expertise de l'inspection générale et à l'avis du conseil de discipline pour souligner que les faits retenus constituent des transgressions disciplinaires graves ou très graves. Elle soutient que « la motivation de l'acte attaqué démontre bien qu'il a été tenu compte des circonstances de l'espèce et que constatant la rupture du lien de confiance, il n'est pas disproportionné de choisir la sanction lourde de démission d'office ». Elle observe enfin que si le requérant lui fait grief de ne pas avoir tenu compte de son comportement, « c'est sans avoir égard à l'absence totale d'amendement de l'intéressé, ce qui compromet toute possibilité de dialogue avec lui et a pour effet de briser irrémédiablement le lien de confiance ».

VIII.2. Appréciation

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, 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, l'autorité administrative n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte. Par ailleurs, l'omission du fondement juridique n'est pas susceptible d'entraîner l'annulation de l'acte attaqué lorsque ce fondement peut être déterminé aisément et avec certitude ou lorsqu'il résulte des circonstances de l'affaire que l'administré en avait connaissance. 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 motive son choix par rapport à l'ensemble des peines disciplinaires susceptibles d'être appliquées. 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, il résulte des considérations qui précèdent que le premier acte attaqué, adopté le 24 septembre 2024, se réfère au « mémoire en défense déposé après l'avis du conseil de discipline du 25 septembre 2024 » et indique que « le collège de police a motivé de la sorte sa décision finale », en reproduisant presque intégralement le point 13 intitulé « Décision de sanction disciplinaire lourde » du second acte attaqué, signé par le seul président de ce collège de police et daté du 27 septembre suivant.

Or cette motivation qui est invoquée par la partie adverse pour justifier ses éléments de réponse à l'argumentation du requérant quant au choix de la sanction, est postérieure au premier acte attaqué et ne peut donc être valablement prise en compte à cette fin. Il appartient, en effet, à l'autorité disciplinaire compétente de motiver elle-même les sanctions qu'elle prononce, le président du collège de police ne pouvant se substituer à elle, *a fortiori* dans les circonstances douteuses de l'espèce.

Le premier acte attaqué, indique, par ailleurs, que « le collège de police fait siennes les conclusions du conseil de discipline telles que reprises *supra* et, de façon plus générale, telles que développées dans son avis ». De prime abord, il n'apparaît, toutefois, pas que ledit avis, en son point 6 intitulé « Quant à la proposition de sanction » (pp. 18 et 19 de cet avis), ni même le rapport d'expertise de l'inspecteur général, en ses pages 9 à 11 auxquelles ce point 6 renvoie, prennent en compte les différents éléments invoqués par le requérant pour solliciter la clémence de la partie adverse par rapport aux deux faits qui lui sont finalement reprochés.

En ce qu'il est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, le troisième moyen est sérieux.

IX. Autres moyens

La suspension de l'exécution des actes attaqués pouvant être ordonnée sur la base des premier et troisième moyens, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la délibération du 24 septembre 2024 du collège de police de la zone de police 5306 « Entre Sambre et Meuse » et du courrier d'Y. D., président du collège de police, daté du 27 septembre 2024, qui tous deux infligent à M. M. la sanction de démission d'office, est ordonnée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 4 mars 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born