

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 262.993 du 15 avril 2025

A. 241.510/VIII-12.488

En cause : B.B.,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Victorine NAGELS et
 Marc UYTENDAELE, avocats,
 rue de la Source 68
 1060 Bruxelles,

 contre :

 l'État belge, représenté
 par le ministre de l'Intérieur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 mars 2024, la partie requérante demande l'annulation de « la décision de la partie adverse du 22 janvier 2024 de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont adressé un courrier qui tient lieu de dernier mémoire.

Par une ordonnance du 27 février 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 avril 2025.

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

M^e Victorine Nagels, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Aurélie Geelhand, conseiller juriste, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

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

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

III. Faits

1. Le requérant était, au moment de l'adoption de l'acte attaqué, inspecteur de police au sein de la police judiciaire fédérale de Bruxelles (ci-après « PJF de Bruxelles ») dépendant de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale (ci-après « DGJ »).

Il a été membre de l'UnderCover Team (ci-après « UCT ») des unités spéciales de la police fédérale du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2016 et détaché du 1^{er} avril 2014 au 31 mars 2016 à la DR9-stupéfiants de la PJF de Bruxelles et puis à la DR8-SIC de la PJF de Bruxelles.

2. Par des courriers du 12 mars 2018 du procureur du Roi de Bruxelles et du directeur judiciaire f.f. de la PJF de Bruxelles, le directeur général de la DGJ est informé de l'ouverture d'un dossier judiciaire à charge du requérant et d'un collègue, D.A., de perquisitions à leur domicile respectif et dans les locaux de la PJF de Bruxelles, le 9 mars courant, et de leur inculpation au terme de leur audition, comme auteurs ou coauteurs, d'extorsion, en bande ou avec arme, avec véhicule, par fonctionnaire public à l'aide de ses fonctions.

3. Le 20 mars 2018, la commissaire générale de la police fédérale détache le requérant par mesure d'ordre au sein de la direction du personnel. Cette mesure est prolongée à plusieurs reprises jusqu'au 31 octobre 2024, date à laquelle le requérant sera mis définitivement à la pension pour inaptitude physique (voir *infra*).

Aucune de ces mesures d'ordre n'est contestée.

4. Le 8 mai 2018, le service de surveillance du fonctionnement interne et qualité (ci-après « TIWK ») de la direction générale de la gestion des ressources et de l'information de la police fédérale (ci-après « DGR ») demande au procureur général près la cour d'appel de Bruxelles l'autorisation de recevoir une copie des pièces du dossier judiciaire relatives au chef d'inculpation d'extorsion et d'être informé des suites qui y seront réservées.

5. Le 13 juillet 2018, le directeur général de la DGR/TIWK désigne deux enquêteurs préalables relativement aux faits précités.

6. Le 10 août 2018, le directeur général de la DGJ réitère la demande du 8 mai précédent au procureur général.

7. Le 13 août 2018, le procureur du Roi du parquet de Bruxelles répond que l'affaire est à l'instruction et que la transmission d'une copie du dossier est prématurée.

8. Le 16 août 2018, les enquêteurs préalables transmettent leur rapport d'enquête préalable au directeur général de la DGJ et au directeur judiciaire de la PJF de Bruxelles.

9. Le 17 août 2018, le directeur général de la DGJ informe le requérant de l'application de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police'.

10. Le 21 décembre 2018, le TIWK réitère ses demandes du 8 mai précédent au procureur général.

11. Le 8 mars 2019, l'avocat général lui répond que sa demande d'accès au dossier judiciaire est prématurée et que l'office du procureur du Roi procède à l'examen du dossier pour rédiger ses réquisitions.

12. Les 21 mars, 26 juin et 9 octobre 2019, le TIWK réitère ses demandes.

13. Le 18 octobre 2019, l'avocat général lui répond que le parquet a tracé un réquisitoire de renvoi et que l'affaire doit être fixée prochainement devant la chambre du conseil du tribunal de première instance francophone de Bruxelles.

14. Le 17 janvier 2020, le TIWK réitère ses demandes au procureur général.

15. Le 3 février 2020, l'avocat général lui répond que l'affaire est fixée au 28 avril 2020 et que la demande d'accès au dossier judiciaire demeure prématurée.

16. Le 22 juillet 2020, il informe le TIWK que les conseils du requérant et de D.A. ont déposé une requête de devoirs complémentaires et que la demande d'accès au dossier judiciaire est toujours prématurée.

17. Le 7 octobre 2020, le même avocat général l'informe que l'affaire sera fixée le 9 décembre 2020 sur la base d'une « requête d'appel 61^{quinquies} du C.I.C. » déposée par D. A. devant la chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Bruxelles.

18. Les 26 janvier, 25 juin et 15 octobre 2021 et 5 avril 2022, le TIWK réitère ses demandes au procureur du Roi.

19. Le 29 juillet 2021, l'avocat général lui répond que l'accès audit dossier judiciaire reste prématuré en raison des devoirs complémentaires en cours.

20. Le 18 novembre 2021, le premier avocat général informe le TIWK de ce que le dossier du requérant est toujours en cours d'information et que son accès demeure prématuré.

21. Le 2 juin 2022, il lui donne accès au dossier judiciaire du requérant et de D.A. et l'invite à s'adresser au parquet du procureur du Roi de Bruxelles pour les modalités pratiques.

22. Les 13 juin, 16 août et 11 octobre 2022, le TIWK demande à ce dernier une copie électronique dudit dossier.

23. Le 26 septembre 2022, il reçoit du parquet un lien sécurisé pour télécharger le dossier.

24. Le 20 octobre 2022, le parquet l'informe de la fixation de l'audience du 30 novembre 2022.

25. Le 7 novembre 2022, le directeur général de la DGJ prend connaissance des pièces judiciaires.

26. Le 5 janvier 2023, le TIWK demande au parquet d’être tenu informé des suites réservées au dossier judiciaire concernant notamment le requérant.

27. Le 20 janvier 2023, le parquet lui répond que l’audience est remise au 29 novembre 2023.

28. Le 8 mars 2023, le directeur général de la DGJ désigne des enquêteurs préalables.

29. Le 21 mars 2023, un rapport d’enquête préalable est rédigé.

30. Le 23 mars 2023, le directeur général de la DGJ rédige un rapport introductif au terme duquel il envisage d’infliger la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l’échelle de traitement au requérant.

31. Le 23 mars 2023 toujours, il décide de faire application de l’article 56, alinéa 2, de la loi du 15 mai 1999 précitée pour les faits faisant l’objet de la procédure judiciaire.

32. Le 31 mars 2023, le TIWK informe le requérant que s’il souhaite être entendu oralement, il le sera le 24 avril suivant par Teams.

33. Le 20 avril 2023, le défenseur syndical du requérant dépose un mémoire de défense par lequel il sollicite des devoirs complémentaires et précise ne pas solliciter d’audition.

34. Le 27 avril 2023, le directeur général de la DGJ mandate deux membres du TIWK pour réaliser les devoirs complémentaires demandés par le requérant.

35. Le 30 juin 2023, les résultats de ces devoirs sont communiqués au requérant.

36. Le 14 juillet 2023, son défenseur syndical dépose un mémoire complémentaire.

37. Le 25 juillet 2023, le directeur général *ad interim* de la DGJ propose de lui infliger la sanction envisagée dans le rapport introductif.

38. Le 31 juillet 2023, le requérant introduit une requête en reconsidération devant le conseil de discipline.

39. Le 18 août 2023, l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale rédige un rapport d'expertise dans lequel il sollicite diverses pièces et explications.

40. Le 21 août 2023, le conseil de discipline demande à l'autorité disciplinaire de rencontrer les demandes de l'inspection générale.

41. Le 25 septembre 2023, il met l'affaire en continuation au 13 novembre suivant après une nouvelle demande à l'autorité disciplinaire de fournir les renseignements demandés.

42. Le 25 septembre 2023 toujours, celle-ci les communique.

43. Le 19 octobre 2023, l'inspection générale rédige un rapport d'expertise complémentaire au terme duquel elle propose la sanction disciplinaire lourde moindre de la suspension disciplinaire d'une durée de quatre semaines.

44. Le 11 novembre 2023, les conseils du requérant déposent une note de défense.

45. Le 28 novembre 2023, le conseil de discipline émet son avis au terme duquel il propose la même sanction que l'inspection générale.

46. Le 18 décembre 2023, le directeur général *ad interim* de la DGJ décide de ne pas suivre l'avis du conseil de discipline et de maintenir la sanction proposée.

47. Le 10 janvier 2024, les conseils du requérant déposent un mémoire en défense complémentaire.

48. Le 22 janvier 2024, le directeur général *ad interim* de la DGJ inflige la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l'échelle de traitement au requérant. Cette décision lui sera notifiée le 29 janvier suivant.

Il s'agit de l'acte attaqué.

49. Le 26 février 2024, la 50^{ème} chambre correctionnelle du tribunal de première instance francophone de Bruxelles acquitte le requérant et D.A. des charges retenues contre eux.

50. Depuis le 22 avril 2024, le requérant est en incapacité de travail.

51. Le 9 septembre 2024, la cour d'appel de Bruxelles décrète les désistements de F.S. et du ministère public.

52. Le 24 septembre 2024, la commission d'aptitude du personnel des services de police décide que le requérant est définitivement inapte au service à dater du 1^{er} novembre 2024.

Cette décision ne fait pas l'objet d'un recours en annulation au Conseil d'État.

53. Le 1^{er} novembre 2024, le requérant est mis à la pension pour inaptitude physique définitive.

Cette décision n'est pas davantage contestée.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête en annulation

Un premier moyen est pris de la violation « du principe du délai raisonnable, de l'article 56 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police [et] de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Le requérant résume le moyen en ces termes :

« L'autorité a suspendu le délai de prescription de l'action disciplinaire pendant la durée de la procédure pénale sans avoir instruit le dossier, que ce soit précédemment ou concomitamment à la procédure pénale, et ce alors qu'elle disposait d'une connaissance suffisante des faits reprochés et était en mesure d'initier une procédure disciplinaire sans attendre l'issue de la procédure pénale. Elle n'a par la suite, pas fait preuve de toute la diligence requise pour s'inquiéter de l'avancement de la procédure pénale et mener et clôturer la procédure disciplinaire à l'encontre du requérant dans un délai raisonnable ».

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Il réplique que durant les quatre premiers mois, l'autorité disciplinaire s'est limitée à solliciter, le 8 mai 2018, un accès au dossier et que, lorsqu'elle a

désigné des enquêteurs le 13 juillet 2018, elle ne disposait toujours pas d'un accès au dossier judiciaire de sorte que rien n'explique ce délai.

Il fait ensuite valoir que lorsqu'une autorité décide de faire application de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999, elle est tenue de démontrer que l'instruction du dossier a été poussée le plus loin possible et qu'en l'espèce, elle n'a pas utilisé les moyens d'investigation mis à sa disposition.

Il relève également que, dans son courriel du 23 octobre 2020, l'avocat général a précisé que « l'affaire mettant en cause [le requérant] et [D.A.] est fixée le 28 avril 2020 devant la Chambre du conseil en vue du règlement de procédure », répète que depuis le 18 octobre 2019, la partie adverse est informée du renvoi de l'affaire devant le tribunal correctionnel et expose que le « règlement de la procédure » signifie que l'ensemble des faits ont été appréciés par le juge d'instruction qui considère donc avoir une connaissance suffisante des faits. Il estime que la partie adverse n'expose toujours pas les motifs pour lesquels elle a interrogé le parquet jusqu'au 5 avril 2022, soit 3 ans après la clôture de l'information.

Il considère ensuite qu'il est contradictoire de soutenir tout à la fois que le dossier était particulièrement complet et dans le même temps de ne pas disposer de suffisamment d'éléments. Il répète que l'autorité disciplinaire a encore attendu quatre mois pour décider de désigner un nouvel enquêteur préalable et obtenir des éléments complémentaires au dossier répressif. Il soutient que la réalisation d'une enquête préalable n'était pas nécessaire compte tenu du fait que l'essentiel des faits, de l'aveu même de la partie adverse, se trouvait déjà dans le dossier dont elle a eu connaissance à partir du 7 novembre 2022, et que rien ne permet de comprendre le motif pour lequel l'autorité a mis quatre mois supplémentaires pour désigner un enquêteur. Il prétend que son absence de collaboration lors de sa première audition ne remet pas en cause ses critiques.

Il ajoute qu'il importe peu que l'inspection générale n'émette aucune critique relative à la violation du délai raisonnable.

IV.2. Appréciation

En matière disciplinaire, le principe général du délai raisonnable implique notamment que, dès que l'autorité compétente a une connaissance suffisante de faits susceptibles de donner lieu à une sanction, elle a l'obligation d'entamer et de poursuivre la procédure avec célérité. Ce principe implique également que lorsque l'autorité est informée d'indices relatifs à des faits

potentiellement constitutifs d'infraction disciplinaire, elle fasse diligence pour avoir une connaissance suffisante des faits afin d'être en mesure de décider d'entamer ou non une procédure disciplinaire. En outre, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire doit s'apprécier non seulement au regard de la durée totale de celle-ci, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la complexité de l'affaire, du comportement du requérant et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments, de sorte que le respect des délais légaux n'implique pas *ipso facto* celui dudit principe général. La procédure disciplinaire doit être traitée comme une affaire urgente lorsque la proposition de sanction est l'une des plus lourdes prévues par le statut.

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

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

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

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

Pour apprécier le moment où les informations dont elle dispose sont suffisantes pour engager une procédure disciplinaire et établir un rapport introductif à cette fin, c'est-à-dire le moment où elle peut se faire une idée claire de l'existence et de la gravité des faits et de leur imputation au membre du personnel des services de police, l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation. À cet égard, le Conseil d'État exerce donc un contrôle marginal et se limite à vérifier si l'autorité disciplinaire est partie de faits exacts, si elle les a appréciés correctement et si elle a pris sa décision dans les limites du raisonnable.

Il y a lieu de tenir compte également qu'en imposant à peine de déchéance un délai de prescription de six mois entre la prise de connaissance ou la constatation des faits et le dépôt du rapport introductif, le législateur, au travers de l'article 56 précité, a garanti le respect du principe de sécurité juridique dont le principe général du délai raisonnable est un corollaire. L'éventuel manque de diligence de l'autorité disciplinaire au cours de cette période de maximum six mois n'implique donc par conséquent pas *ipso facto* une violation du principe du délai raisonnable, pour autant que ladite autorité ait fait diligence pour mener la procédure à son terme au cours des étapes postérieures à la notification du rapport introductif.

En l'espèce, l'acte attaqué sanctionne les faits disciplinaires suivants :

- « Inspecteur, membre de la Police Fédérale, avoir porté atteinte à la dignité de sa fonction et avoir manqué à ses obligations professionnelles en ayant :
- consulté les banques de données policières, en l'occurrence la DIV et la ING, en dehors de toute mission de police administrative ou de police judiciaire ; partant, négligé de proscrire tout abus dans l'exercice de ses missions en ayant fait usage, à des fins privées, des moyens mis à sa disposition ;
 - été absent du service sans autorisation ou justification et partant, négligé de respecter ses devoirs de disponibilité et d'intégrité ;
 - détenu, en dehors des conditions légales pour ce faire, une arme prohibée et des munitions d'arme soumise à autorisation ;
- [...] ».

Il s'agit de faits qui remontent à 2015. L'autorité disciplinaire compétente n'a toutefois été avisée de leur existence que le 7 novembre 2022, en se voyant accorder l'accès au dossier répressif par les autorités judiciaires compétentes.

Ces faits s'inscrivent dans le cadre de ce dossier répressif plus large, dont l'autorité disciplinaire a été informée en recevant les courriers du 12 mars 2018 du procureur du Roi de Bruxelles et du directeur judiciaire f.f. de la PJF de Bruxelles. À cette époque, le requérant et un de ses collègues ont, pour rappel, été inculpés pour des faits d'« extorsion, en bande ou avec arme, avec véhicule, par fonctionnaire public à l'aide de ses fonctions », à la suite de perquisitions menées à leur domicile et dans les locaux de la PJF de Bruxelles le 9 mars 2018.

Cette dernière date correspond dès lors à celle où l'autorité disciplinaire a eu connaissance de premiers indices relatifs aux faits potentiellement constitutifs de transgression disciplinaire à charge du requérant.

Cette autorité disciplinaire a fait preuve de la diligence requise par après. Dès le 8 mai 2018, le TIWK de la DGR a, en effet, demandé au procureur général près la cour d'appel de Bruxelles l'autorisation de recevoir une copie des pièces du dossier judiciaire relatives à ces faits et d'être informé des suites qui y seraient réservées. Elle a réitéré cette demande le 10 août suivant, avant de recevoir une réponse défavorable du procureur du Roi le 13 août.

Sans attendre, l'autorité disciplinaire supérieure a par ailleurs ordonné, le 13 juillet 2018, la réalisation d'une enquête préalable qui a donné lieu au dépôt d'un rapport en date du 16 août suivant. Le requérant devait être auditionné dans ce cadre. Vu ses congés, la date du 7 août 2018 a été fixée à cet effet mais il ne s'y est finalement pas présenté. La partie adverse relève également à bon droit que l'enquêtrice préalable a pu raisonnablement décider de limiter son enquête à cette seule audition étant donné que, dans son courrier du 12 mars 2018, le procureur du Roi avait précisé qu'il s'agissait d'un courrier « confidentiel », transmis « sous pli fermé ». Partant, en l'absence du requérant et d'autres personnes à entendre, ledit rapport d'enquête préalable a pu se limiter à reprendre l'exposé des faits figurant dans la décision de désignation de son auteur.

Dans de telles circonstances, le requérant ne démontre nullement que la partie adverse aurait porté atteinte à l'article 56, alinéa 2, de loi du 13 mai 1999 en décidant, le 17 août 2018, que le délai de six mois pour notifier le rapport introductif au requérant, s'agissant des faits dont elle était informée initialement, ne commencerait à courir qu'à compter du moment où elle serait avisée par l'autorité judiciaire qu'une décision judiciaire définitive est prononcée, que le dossier est classé sans suite ou que l'action publique est éteinte.

Cette autorité n'est, en outre, pas restée passive durant la période qui s'en est suivie. Comme le relève la partie adverse, le TIWK a continué à contacter le parquet pour avoir accès au dossier judiciaire et être informé de suites réservées à celui-ci. Il le fera ainsi régulièrement jusqu'à l'obtention de la copie actualisée des pièces judiciaires, en lui adressant, après celle susvisée du 10 août 2018, de nouvelles demandes les 21 décembre 2018, 21 mars 2019, 26 juin 2019, 9 octobre 2019, 17 janvier 2020, 26 janvier 2021, 25 juin 2021, 15 octobre 2021, 5 avril 2022, 16 août 2022 et 5 janvier 2023. À ces demandes se sont ajoutés des courriers du parquet général des 3 février 2020, 22 juin 2020 et 7 octobre 2020 qui, en réponse à

des courriers de l'autorité ou d'initiative, tenaient informée la partie adverse sur l'évolution du dossier judiciaire ouvert à charge du requérant.

De même, contrairement à ce que soutient le requérant, il n'apparaît pas, et ce dernier ne le démontre pas, que l'autorité disciplinaire compétente aurait été en mesure d'entamer une procédure disciplinaire lorsqu'elle a été informée du tracé d'un réquisitoire de renvoi par l'avocat général le 18 octobre 2019 et après la clôture de l'information judiciaire. N'ayant toujours pas obtenu l'accès au dossier répressif à cette époque et confrontée à la difficulté de recueillir des informations dans le cadre d'une enquête préalable, le requérant s'étant montré non coopérant à cet égard, elle a pu considérer qu'elle continuait de ne disposer que d'indices relatifs à des faits potentiellement constitutifs de transgression disciplinaire.

Enfin, la phase de quelques mois qui sépare l'autorisation donnée par le premier avocat général près la cour d'appel de Bruxelles, le 2 juin 2022, d'accéder au dossier répressif et la prise de connaissance effective par l'autorité disciplinaire compétente le 7 novembre 2022, ne dément pas ce qui précède. Il y a lieu de relever que le TIWK devait, à cet effet, s'adresser au procureur du Roi du parquet de Bruxelles, ce qu'il a fait à tout le moins par des courriels des 13 juin et 16 août 2022, auxquels celui-ci a donné suite le 26 septembre 2022.

Après que l'autorité disciplinaire compétente a pris connaissance du dossier répressif, le 7 novembre 2022, le requérant ne peut pas davantage lui reprocher d'avoir manqué de diligence avant la notification à son attention du rapport introductif. Le fait de devoir extraire les faits disciplinaires susvisés du dossier répressif qui compte plus de 900 pages et qui ne portait pas spécifiquement, au départ, sur les mêmes faits a pu justifier que l'autorité disciplinaire ait éprouvé le besoin de disposer de plusieurs mois avant de prendre une initiative dans cette affaire.

Le 8 mars 2023, elle a également pu considérer qu'en dépit de l'analyse des pièces judiciaires du dossier, il était nécessaire de procéder à une nouvelle enquête préalable pour éclaircir les nouveaux faits qui feraient l'objet de la présente procédure disciplinaire. Toutefois, le requérant s'étant de nouveau abstenu de répondre aux questions qui lui étaient posées et ne pouvant ainsi prétendre qu'il a contribué à l'avancement de la procédure disciplinaire, cette enquête a été menée rapidement puisque le 21 mars suivant, le rapport d'enquête a été communiqué à l'autorité disciplinaire supérieure et, deux jours plus tard, soit le 23 mars 2023, le rapport introductif était établi pour les faits disciplinaires litigieux, avant d'être notifié au requérant le 27 mars suivant.

Le requérant ne démontre dès lors pas que l'autorité disciplinaire supérieure aurait tardé à quelque étape que ce soit pour lui notifier ce rapport introductif.

La circonstance que, le même 23 mars 2023, l'autorité disciplinaire supérieure a également décidé de faire application de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 pour les faits initialement visés par la procédure judiciaire, ne peut modifier la conclusion qui précède puisque cette décision est étrangère aux faits litigieux.

En outre et au surplus, il convient de relever la particularité du cas d'espèce, dès lors que cette autorité disciplinaire n'a eu connaissance des faits litigieux que par l'obtention du dossier répressif le 7 novembre 2022 et donc bien après la prise de connaissance des premiers faits dont elle a été avisée au mois de mars 2018. Or, pour ces mêmes faits, elle a notifié son rapport introductif au requérant dans les 6 mois de leur prise de connaissance, sans se prévaloir de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 au préalable et sans se voir reprocher d'autres lenteurs survenues par après. L'autorité disciplinaire peut dès lors d'autant moins être critiquée pour les retards éventuels, et notamment ce délai de quatre mois qu'elle a mis entre le 7 novembre 2022 et le 8 mars 2023, avant de notifier le rapport introductif au requérant.

Enfin, le requérant se réfère vainement à la conclusion à laquelle l'inspecteur général serait arrivé dans une autre affaire, dont il n'établit pas qu'elle serait comparable au cas d'espèce. Cette autorité n'a, au contraire, formulé aucune remarque dans son rapport d'expertise complémentaire à propos du dossier du requérant, et ce bien que la critique était déjà soulevée. Le conseil de discipline l'a, du reste, écartée en ces termes :

- « - le parquet a, de manière incessante et régulière, été interrogé sur l'état d'avancement du dossier judiciaire aux fins d'obtenir l'autorisation d'en prendre connaissance ;
- dans le prolongement de l'autorisation idoine du ministère public, les initiatives qui devaient être prises l'ont été dans un délai raisonnable ;
- la prise de connaissance des faits par l'A.D.S. est intervenue le 7 novembre 2022 (il est renvoyé à cet égard à la page 2 du rapport d'expertise complémentaire ainsi qu'au bas de page y afférent) ;
- l'Autorité a fait une correcte application de l'article 56 alinéa 2 de la LD dont il convient de souligner qu'elle n'a pas fait, à ce moment-là, l'objet de la moindre observation du requérant (la copie d'une expertise de l'Inspection générale établie dans un dossier de la chambre néerlandophone que la défense joint en annexe – sans traduction – à sa note de défense du 11 novembre 2023 ne paraît pas, à supposer qu'il y aurait lieu d'y avoir égard, constituer une référence pertinente puisque formulée dans un contexte différent du présent cas d'espèce) ;
- à aucun moment de la procédure, il n'y a lieu de constater un retard anormalement long dans le traitement de la présente procédure qui soit

imputable à l'Autorité dont rien ne permet d'ailleurs d'objectiver qu'elle aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en ne faisant pas procéder en intégralité à tous les devoirs complémentaires sollicités par la défense ».

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Un deuxième moyen est pris de la violation de « l'article 24 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres des services de police [et] de l'erreur manifeste d'appréciation [...] ».

Le requérant résume le moyen en ces termes :

« L'autorité disciplinaire supérieure n'a pas sollicité l'avis du procureur du Roi alors que le fait n° 2 [lui] reproché [...] porte sur l'exécution d'une mission de police judiciaire et [...] l'autorité se fonde sur ce fait pour [lui] infliger une sanction disciplinaire lourde [...] ».

V.1.2. Le mémoire en réplique

Outre ce qu'il a déjà soutenu en termes de requête et qu'il répète, il déduit de la double circonstance que le GALop indique qu'il était occupé au recueil d'une information judiciaire consistant dans le contact/observation/recrutement d'une source et que l'auteur de l'acte attaqué a admis qu'il exerçait une mission de police judiciaire, qu'il existe *a minima* un doute sur l'existence d'une mission de police judiciaire. Il renvoie à un arrêt n° 253.203 du 11 mars 2022.

Il fait ensuite valoir qu'il était en charge de la gestion des indicateurs au sein du service d'information criminelle et que sa mission consistait à collecter les informations relatives à des suspicions de crime et de vérifier la réalité de ces informations, avant, le cas échéant de les divulguer et d'ouvrir un dossier. Il en déduit qu'il s'agit d'une mission de police judiciaire visée aux points 1° et 4° de l'article 15 de la loi du 5 août 1992 précitée.

Il relève encore qu'il importe peu que l'inspection générale et le conseil de discipline ont estimé que les autres faits reprochés étaient de nature à fonder une sanction disciplinaire lourde dès lors que le Conseil d'État ne peut réformer l'acte attaqué en diminuant la sanction litigieuse.

Il soutient enfin qu'il est de jurisprudence constante que l'absence d'avis du procureur du Roi est une irrégularité substantielle qui justifie l'annulation de la décision et par conséquent l'abandon de la procédure disciplinaire dans son entièreté.

V.2. Appréciation

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

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

Il s'ensuit que, si une autorité disciplinaire entend infliger une sanction disciplinaire lourde à l'un de ses agents, elle doit, au préalable et pour autant que les faits qui sont reprochés à cet agent concernent directement l'exécution d'une mission de police judiciaire, solliciter l'avis du procureur du Roi.

Ni cet article 24, ni les travaux préparatoires de la loi du 13 mai 1999, ne précisent ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion de « missions de police judiciaire ». Elle apparaît, en réalité, dans la loi du 5 août 1992 'sur la fonction de police' dont l'article 14 précise, au préalable, notamment, que « dans l'exercice de leurs missions de police administrative, les services de police veillent au maintien de l'ordre public en ce compris le respect des lois et règlements de police, la prévention des infractions et la protection des personnes et des biens » et portent « assistance à toute personne en danger ». Son article 15 précise ensuite ce qui suit à propos des « missions de police judiciaire » :

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

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

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

S'il résulte de l'un et l'autre articles que ni les missions de police administrative ni celles de police judiciaire ne doivent faire l'objet d'une interprétation limitative ou extensive, il reste que ces dernières missions consistent, pour l'essentiel, à rechercher et à constater les infractions, et à en aviser les autorités compétentes, contrairement aux missions de police administrative qui tendent à assurer le maintien de l'ordre public et à prévenir ces infractions. Les missions de police judiciaire ne requièrent pas nécessairement que les services de police qui les exécutent soient mandatés expressément à cet effet par une autorité judiciaire, l'article 15 précité ne comportant pas d'indication en ce sens. Les « faits commis » par le membre du personnel poursuivi disciplinairement n'en doivent pas moins concerner « directement » l'exécution de telles missions, ce qui signifie qu'ils doivent se rapporter à au moins l'une des « tâches » effectuées dans ce cadre.

En l'espèce, le requérant n'établit d'aucune manière qu'il exécutait directement une mission de police judiciaire en recevant l'argent litigieux. Il ressort en effet de plusieurs extraits de son audition judiciaire du 9 mars 2018 que l'acte en cause n'était pas posé dans le cadre d'une telle mission mais dans un cadre privé. Contrairement à ce que le requérant soutient, il ne s'agissait donc en rien « d'un rendez-vous de prise de contact et de renseignement auprès d'une source » quand bien même il était censé être en mission judiciaire au vu de son encodage dans GALop. Autrement dit, le simple fait de rencontrer une personne qui est un indicateur ne suffit pas à établir que cette rencontre concernait directement l'exécution d'une mission judiciaire. L'audition susvisée du requérant indique clairement que la rencontre litigieuse n'avait pour objet et pour but que des tractations étrangères à toute mission judiciaire.

Dans son jugement du 26 février 2024, le tribunal de première instance francophone de Bruxelles a, d'ailleurs, relevé qu'à cette occasion et « confronté aux enregistrements, [le requérant] a reconnu avoir reçu 2 x 2.500 € du plaignant ; qu'il précisait que c'était dans le cadre de leurs relations privées, en rapport avec la gestion de biens immobiliers d'amis du plaignant » et que lesdites remises d'argent « semblent étrangères aux activités policières du [requérant] (même s'il est venu chercher l'argent avec un véhicule de service et sans doute avec l'arme de service qu'il portait habituellement » (pp. 6 et 7).

Enfin, il y a lieu d'observer que les circonstances ayant donné lieu à l'arrêt n° 253.203 du 11 mars 2022 ne sont pas transposables en l'espèce. Cet arrêt relève, en effet, que les faits en cause « ont eu lieu lors de l'interpellation d'un individu qui, selon les dires du requérant lui-même, "pouvait clairement faire l'objet d'un contrôle/d'une interpellation et d'une mise des menottes en vue d'un transfert pour des vérifications complémentaires", dès lors que "l'intéressé se trouvait dans

un quartier connu pour divers trafics et faits potentiellement infractionnels, il s'adonnait lui-même à un trafic de cartes de téléphone et savait que ces activités étaient potentiellement infractionnelles" » et que « "les agissements suspects de l'intéressé permettaient manifestement aux agents de police de procéder à une interpellation et à la mise de menottes en respect des articles 37 et 37bis de la Loi sur la Fonction de police (LFP)" », ledit arrêt relevant encore que « ce n'est donc pas la conception qu'a l'agent de sa mission qui en détermine sa nature mais uniquement l'analyse des éléments du dossier administratif au regard principalement de la loi sur la fonction de police ».

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

VI.1.1. La requête en annulation

Un troisième moyen est pris de la violation « des droits de la défense, des articles 38quinquies de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres des services de police et 17, § 1^{er}, alinéa B, 1^o, de la loi du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, du principe de transparence administrative [et] de l'erreur manifeste d'appréciation [...] ».

Le requérant résume le moyen en ces termes :

« [Il] ne dispose pas d'une copie de son dossier complet, d'une traduction des pièces de son dossier rédigées en néerlandais, et [...], sans s'en expliquer, l'autorité n'a pas réalisé l'ensemble des devoirs complémentaires sollicités malgré leur utilité ».

VI.1.2. Le mémoire en réplique

En réplique, il réitère ne pas avoir disposé du réquisitoire litigieux « dès le départ » de sorte qu'il n'a pas été en mesure de se défendre en toute connaissance de cause. Il indique également, concernant les deux nouvelles pièces, ne pas avoir d'explication quant à la circonstance que le premier document n'ait pas été versé au dossier administratif et communiqué au préalable.

Il fait ensuite valoir que les faits reprochés découlent de sa relation avec un indicateur. Il soutient que le *corpus* de règles litigieuses a été pris en compte pour l'établissement des faits dès lors qu'il est repris dans l'acte attaqué. Il ajoute que rien n'indique que son comportement n'est pas expressément prévu dans les règles dont

il ne dispose pas de sorte qu'il ne lui est pas possible pour de se défendre en toute connaissance de cause.

Il ajoute que l'absence pure et simple de traduction ne lui permet pas de comprendre l'ensemble des éléments à l'origine de la sanction. Il dit de surcroît ne pas comprendre, compte tenu du délai de traitement du dossier, que l'autorité disciplinaire n'ait pas fait appel à des traducteurs comme elle en avait l'obligation.

Concernant sa demande de devoirs complémentaires, il estime que la partie adverse se contente dans son mémoire en réponse de reprendre la motivation de la proposition de sanction. Il soutient que cette motivation ne permet pas de comprendre le motif pour lequel l'autorité disciplinaire n'a pas interrogé les membres de la SIC mais de l'UCT.

Il conteste que l'absence de réalisation du devoir relatif à la feuille de route soit sans importance dès lors que cette demande avait également pour objectif de démontrer qu'il ne s'est pas rendu à un rendez-vous privé mais qu'il était en service, en heure de pause, au moment des faits.

VI.2. Appréciation

Le principe général du respect des droits de la défense implique que l'agent qui risque de se voir infliger une sanction ait la faculté de se défendre utilement et librement contre les reproches qui lui sont faits. Il doit, notamment, avoir eu la possibilité de consulter l'ensemble des pièces du dossier disciplinaire et d'exposer ses moyens de défense de telle manière que l'autorité disciplinaire a pu en avoir connaissance et les prendre en considération avant de prononcer la sanction, ce qui impose à celle-ci de l'avertir, le cas échéant, du dépôt de pièces nouvelles et de lui permettre d'y réagir.

Le principe du respect des droits de la défense n'impose dès lors pas que l'ensemble des pièces soient communiquées avec le rapport introductif mais seulement que l'agent ait pu en prendre connaissance et faire valoir son point de vue à leur égard devant l'autorité disciplinaire avant que celle-ci prenne sa décision finale. C'est, du reste, le propre de l'instruction disciplinaire de compléter le dossier disciplinaire de toutes pièces utiles au fil de son déroulement de sorte qu'il importe peu que leur absence initiale résulte d'une négligence et de devoirs complémentaires sollicités par l'agent ou entrepris d'initiative par les services de l'autorité disciplinaire.

En l'espèce, le requérant n'identifie aucune pièce du dossier disciplinaire ayant fondé l'acte attaqué qui ne lui aurait pas été communiquée avant le dépôt de son dernier mémoire du 10 janvier 2024. Il n'établit notamment pas que le réquisitoire du procureur du Roi ne lui aurait pas été communiqué alors qu'il est présent dans les dossiers répressif et administratif. Il ne conteste, par ailleurs, pas avoir eu connaissance des deux pièces complémentaires déposées par l'autorité le 25 septembre 2023, dans le cadre de la procédure devant le conseil de discipline.

Quant aux « règles déontologiques du recours aux indicateurs », si elles sont évoquées dans l'acte attaqué, elles ne font pas partie des dispositions dont la violation fonde la sanction litigieuse. En conséquence, la critique suivant laquelle le requérant n'aurait pas eu connaissance de ces règles est sans pertinence.

En ce que celui-ci invoque, par ailleurs, la violation de l'article 17, § 1^{er}, alinéa B, 1^o, des lois 'sur l'emploi des langues en matière administrative', coordonnées le 18 juillet 1966, force est d'abord d'observer qu'il s'abstient d'identifier la ou les pièces qui seraient exclusivement rédigées en néerlandais et qui constitueraient des pièces essentielles de la procédure disciplinaire. La partie adverse renvoie ainsi, à bon droit, à la réponse que l'autorité disciplinaire supérieure a réservée à cet argument du requérant dans sa note du 25 septembre 2023, où elle précise que :

« Au vu de l'ampleur du dossier judiciaire, en l'espèce environ 900 pages, il était impossible de faire traduire l'entièreté des pièces en néerlandais par le service CGC Translation. En tout état de cause, les faits reprochés à l'intéressé sont basés uniquement sur des pièces rédigées en français, en l'occurrence : le login réalisé par le service DRI concernant les consultations effectuées par l'intéressé dans les banques de données policières et la déclaration de l'intéressé concernant les éventuels faits d'absence irrégulière du service et de détention d'arme et de munitions.
[...] ».

C'est également en ce sens que le conseil de discipline s'est prononcé dans son avis du 28 novembre 2023 :

« L'Autorité ne se réfère nullement aux pièces établies en néerlandais et ne s'appuie en aucune façon sur celles-ci pour fonder les griefs disciplinaires reprochés au requérant (renvoi est également fait aux développements pertinents réalisés sur ce point par l'A.D.S. dans sa note du 25 septembre 2023 – pages 1 et 2) ».

Concernant la réalisation des devoirs complémentaires sollicités par le requérant, le principe général du respect des droits de la défense implique que la personne poursuivie puisse préparer utilement sa défense en pleine connaissance de cause, ce qui suppose non seulement qu'elle soit informée, avec la précision voulue et en temps utile, de tous les griefs formulés à son encontre mais aussi qu'elle soit préalablement mise en mesure de contester ces griefs et, notamment, de faire

entendre les témoins utiles à sa défense. Il est de jurisprudence constante que cette prérogative n'est pas absolue. Il appartient en effet à l'autorité disciplinaire d'apprécier si l'audition demandée par l'agent poursuivi est utile à la défense de celui-ci ou à l'établissement de la matérialité des faits, en tenant compte toutefois qu'elle a l'obligation d'instruire à charge et à décharge et de statuer en connaissance de cause, dans le respect des droits de la défense et en toute impartialité.

En l'espèce, sur la critique relative à l'audition des membres des unités spéciales au lieu de celle des membres de la « SIC », il ressort du dossier administratif qu'une justification lui a été donnée à ce sujet par la partie adverse. Il ressort en effet du point 6 de la proposition de sanction ce qui suit :

« Il ressort de l'application GALoP que vous avez été membre CGSU/UCT du 01.04.2011 au 31.03.2016 et détaché du 01.04.2014 au 31.03.2016 à la PJF Bruxelles à la DR9-stupéfiants et puis à la DR8-SIC.
Vous avez ensuite été réaffecté à la PJF en 2016.
En raison de votre unité initiale, la demande a été effectuée auprès de DSU concernant des membres UCT.
En tout état de cause, il n'existe pas de règles spécifiques à votre service de l'époque concernant les consultations dans les banques de données policières ; tous les membres du personnel, en ce compris ceux du SIC de la PJF de Bruxelles, doivent respecter la Loi sur la fonction de police et suivre les règles édictées par monsieur le Commissaire général ou mon office à cet égard ».

Cette justification est suffisante et adéquate et le requérant n'en démontre pas le caractère manifestement erroné.

Quant à la seconde critique relative à l'absence de feuille de route des véhicules de service, la partie adverse relève à bon droit que la demande de devoir complémentaire du requérant à ce sujet se justifiait par la circonstance que le rapport introductif lui reprochait, initialement notamment une éventuelle utilisation d'un véhicule de service à des fins privées. Elle observe cependant à juste titre que, dès la proposition de sanction disciplinaire, cette critique n'a plus été retenue à sa charge, au motif que le directeur général de la DGJ n'a pu obtenir ladite feuille de route et les données de *badging*, faute de leur conservation aussi longtemps.

Partant, la partie adverse a pu considérer qu'aucune suite ne devait être réservée à cette demande de devoirs complémentaires dès lors que le requérant n'est pas sanctionné pour avoir utilisé un tel véhicule et qu'au demeurant, avoir utilisé un véhicule de service n'établit pas qu'il n'a pas été utilisé à des fins privées.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

VII.1.1. La requête en annulation

Un quatrième 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 motivation interne, de l'obligation de statuer en connaissance de cause [et] de l'erreur manifeste d'appréciation [...] ».

Le requérant résume le moyen en ces termes :

« En l'espèce, aucun des griefs [lui] reprochés [...] n'est établi avec certitude et la motivation de la décision attaquée, en ce qu'elle ne [lui] permet notamment pas [...] de comprendre pourquoi la partie adverse s'est écartée de l'avis du Conseil de discipline, est irrégulière ».

VII.1.2. Le mémoire en réplique

Concernant le premier grief, il fait valoir que la consultation prétendument irrégulière date du 18 septembre 2015, qu'à cette époque, il était détaché au sein de la SIC et non au sein de l'UCT de sorte que les développements de la partie adverse ne sont en rien pertinents et qu'il avait des contacts avec des indicateurs. Il ajoute que ces contacts étaient le cœur de son travail au sein de la SIC. Il affirme avoir respecté l'avertissement PORTAL dès lors que ses missions portaient sur la recherche, la réception, le traitement et la vérification d'informations criminelles et que c'est dans le cadre de ses missions de police qu'il a consulté une plaque d'immatriculation.

Concernant les deuxième et troisième griefs, il rappelle sa requête introductive, ajoutant pour le dernier grief, qu'à défaut pour l'autorité de solliciter la restitution de l'arme, il lui appartenait d'adopter une décision de retrait d'arme ce qu'elle n'a pas fait.

VII.2. Appréciation

En matière disciplinaire, l'autorité ne peut fonder sa décision que sur des faits avérés et certains, de sorte qu'il lui appartient d'établir à suffisance leur matérialité et leur imputabilité à l'agent poursuivi, ce qui suppose qu'elle ne peut se contenter de s'appuyer sur de simples supputations et qu'elle doit démontrer concrètement que les faits reprochés ont bien été accomplis par celui-ci. Il revient en conséquence au Conseil d'État d'examiner s'ils sont exacts, pertinents et légalement admissibles. Il ne lui incombe cependant pas de reprendre l'instruction du dossier disciplinaire dès l'origine et de statuer au fond, mais uniquement de vérifier la

légalité de la décision au regard du dossier qui lui est soumis et des arguments développés par la défense.

La loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’ impose, par ailleurs, à l’autorité d’indiquer, dans l’*instrumentum* de l’acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l’autorité à se prononcer dans ce sens, et d’apprécier l’opportunité d’introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l’obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s’avèrent exacts, c’est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

L’étendue de cette motivation dépend des circonstances d’espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu’une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l’administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, il est admis que l’autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs, 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. 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 s’écarte de l’avis de l’instance de recours. Le fait pour l’autorité de se fonder sur une motivation similaire à celle figurant dans la proposition de sanction ayant fait l’objet d’un recours afin de se distancier de l’avis rendu par la chambre de recours ne peut être considéré comme satisfaisant à l’exigence de motivation spéciale.

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, pour rappel, la sanction disciplinaire litigieuse est fondée sur les reproches suivants :

- « Inspecteur, membre de la Police Fédérale, avoir porté atteinte à la dignité de sa fonction et avoir manqué à ses obligations professionnelles en ayant :
- consulté les banques de données policières, en l'occurrence la DIV et la BNG, en dehors de toute mission de police administrative ou de police judiciaire ; partant, négligé de proscrire tout abus dans l'exercice de ses missions en ayant fait usage, des fins privées, des moyens mis à sa disposition ;
 - été absent du service sans autorisation ou justification et partant, négligé de respecter ses devoirs de disponibilité et d'intégrité ;
 - détenu, en dehors des conditions légales pour ce faire, une arme prohibée et des munitions d'arme soumise à autorisation ;
- [...] » .

Concernant le premier fait disciplinaire, il ressort du dossier répressif que V.S. a envoyé les courriels suivants au requérant le 17 septembre 2015 : « Est-ce que tu peux voir si cette voiture a été objet d'un accident le 29 août 2015 à Anvers ? » et « Voici la plaque de mon copain : [...] Une BMW série 1 ». La partie adverse indique, par ailleurs et sans être contredite par le requérant sur ce point, que celui-ci a consulté les banques de données de la police relativement à cette plaque de voiture le lendemain de cette demande.

Il est incontestable qu'il s'agit d'une demande d'ordre privé, cette compréhension du premier grief correspondant à celle de l'inspecteur général et du conseil de discipline, le premier soulignant « le contexte manifestement "privé" de la demande de l'indicateur » tandis que le second relève que le requérant n'en conteste pas la matérialité, à l'audience du 13 novembre 2023.

Le premier fait disciplinaire est établi.

Concernant le deuxième fait disciplinaire, complémentirement à ce qui a été énoncé lors de l'examen du deuxième moyen, il ressort du dossier administratif que ce grief s'est produit peu avant et après 13h33 et que le requérant était censé être en service, suivant son GALop, depuis 12h30 de sorte que la partie adverse a pu considérer qu'il a « été absent du service sans autorisation ou justification ».

Au surplus, les normes dont la violation établit la transgression disciplinaire concernant ce grief sont visées au point 9 de l'acte attaqué, à savoir des dispositions de la loi du 5 août 1992, de la loi du 7 décembre 1998 et du code de déontologie. Partant, comme l'indique l'acte attaqué dans sa réponse aux arguments du requérant, il ne lui est pas reproché d'avoir violé la note du 9 octobre 2007 précitée ni le « document relatif aux règles déontologiques du recours aux indicateurs signé » précité.

Le deuxième fait disciplinaire est établi.

Concernant le troisième fait disciplinaire, l'acte attaqué ne reproche pas au requérant d'avoir, à un moment donné, détenu certaines armes à son domicile mais de les y avoir, par après, conservées sans plus aucun motif qui n'en justifiait la détention, depuis le 1^{er} avril 2014, fin de son détachement à la PJF, jusqu'à la perquisition le 9 mars 2018.

L'inspecteur général a indiqué, en ce sens, « qu'il revenait au requérant d'une part, de respecter la loi comme n'importe quel autre citoyen et d'autre part, de restituer d'initiative les "accessoires" mis à sa disposition pour préparer une mission UCT (UnderCover Team) (p. 340/899 partie 1 dossier répressif) dès "l'apprentissage" terminé ... comportement qu'il n'a pas eu par oubli (p. 145) ». Le conseil de discipline a également conclu à l'établissement de ce fait et son imputabilité au requérant, en relevant que, comme pour le premier fait, celui-ci n'en a pas contesté la matérialité à l'audience du 13 novembre 2023.

Pour le surplus, le requérant n'invoque aucune norme imposant à la partie adverse de lui réclamer lesdites armes. La législation relative au retrait d'arme est, de même, sans pertinence en l'espèce dès lors que celui-ci est uniquement justifié par des raisons médicales, inexistantes dans le cas présent. En revanche, à partir du moment où plus aucun motif n'en justifiait la détention, la partie adverse a pu considérer que c'était à lui de les restituer à l'autorité compétente.

Le troisième fait disciplinaire est établi.

Partant, la motivation formelle de l'acte attaqué est adéquate et ne révèle aucune erreur manifeste d'appréciation de l'autorité disciplinaire supérieure sur ce point.

En ce qui concerne la critique relative à la motivation du taux de la sanction, l'examen du sixième moyen indiquera qu'elle n'est pas non plus fondée.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

VIII. Cinquième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

VIII.1.1. La requête en annulation

Un cinquième moyen est pris de la violation du principe d'impartialité, de la présomption d'innocence et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant résume le moyen en ces termes :

« L'autorité [l']a, dans les faits, sanctionné [...] avant la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire à son encontre, n'a pas instruit le dossier, n'a pas réalisé tous les devoirs complémentaires utiles dont la réalisation a été sollicitée et n'a pas examiné le bien-fondé des arguments [qu'il a] soulevés [...] dans le cadre de sa défense avant de le sanctionner, faisant ainsi état de sa partialité à son encontre ».

VIII.1.2. Le mémoire en réplique

En réplique, il indique avoir souligné, en termes de requête, que dès après la réception du courrier du 12 mars 2018, « l'autorité avait la ferme intention [...] de le punir » et l'a ainsi déchargé « de l'ensemble de ses fonctions ». Il estime ne pas pouvoir suivre la partie adverse lorsqu'elle soutient qu'il s'agissait uniquement d'une mesure d'ordre, dans l'intérêt du service, à la suite de ce courrier du procureur du Roi. Il relève qu'elle affirme à la fois n'avoir pas disposé de suffisamment d'informations pour apprécier son comportement mais, en même temps, que compte tenu des faits en cause, le bon intérêt du service ne pouvait être préservé s'il était maintenu dans ses fonctions.

Il estime que, par l'effet de cette prétendue mesure d'ordre à propos de laquelle il mentionne la jurisprudence du Conseil d'État, ses fonctions ont selon lui été sensiblement modifiées. Il ajoute que ladite mesure est fondée sur son comportement, que l'autorité a démontré par cette procédure avoir l'intention de le punir pour ces faits et que le contenu des fonctions et le lieu de travail n'ont plus rien à voir avec sa situation antérieure. Il en déduit qu'il s'agit d'une sanction disciplinaire déguisée qui démontre que dès le départ, l'autorité avait la volonté de le sanctionner pour ces faits, quels que soient ses arguments de défense.

Il relève qu'en tout état de cause, il a été acquitté de l'ensemble des chefs d'accusation retenus à son encontre le 26 février 2024. Il en déduit que le bon intérêt du service commande de respecter l'autorité de chose jugée de ce jugement et

que « rien si ce n'est l'intention punitive de la partie adverse ne permet de comprendre [qu'il] ne soit pas réintégré dans ses précédentes fonctions ».

VIII.2. Appréciation

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

En l'espèce, le requérant fonde vainement la première partie de son argumentation sur le fait d'avoir été déplacé par mesure d'ordre dans un autre service, par une décision du 20 mars 2018, dont il infère qu'il s'agissait d'une sanction disciplinaire déguisée destinée à le punir. Il n'a, en effet, pas contesté cette mesure ni les décisions ultérieures visant à la prolonger devant le Conseil d'État dans le délai imparti. Ces décisions sont donc devenues définitives et ne peuvent plus être remises en cause, même par voie incidente en application de l'article 159 de la Constitution dans le cadre de la présente procédure.

Par ailleurs, il résulte de l'examen du premier moyen que la manière dont tant la première enquête préalable que la seconde ont été réalisées n'est pas critiquable, ce d'autant que le requérant a lui-même négligé de collaborer à l'une et à l'autre de ces enquêtes. Il est également apparu qu'aucune critique ne peut être retenue par rapport à la décision du 17 août 2018 prise sur la base de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 ou à l'égard de celle adoptée le 23 mars 2023 sur le même fondement pour la partie des faits étrangères à la procédure disciplinaire litigieuse.

Il suit encore de l'examen du troisième moyen que les griefs du requérant par rapport aux devoirs d'enquêtes complémentaires ne sont pas fondés.

Enfin, aucune attitude prétendument partielle ne peut être déduite des suites que la partie adverse aurait, ou n'aurait pas, réservées à la clôture de la procédure judiciaire le 9 septembre 2024. Les faits visés par cette procédure ne fondent en effet pas l'acte attaqué.

Au surplus, le requérant était en incapacité de travail à ce moment et a, du reste, été déclaré définitivement inapte à toute fonction deux semaines plus tard, le 24 septembre 2024, par la commission d'aptitude du personnel des services de police, sans qu'il conteste cette décision. Le 1^{er} novembre 2024, il a été admis à la pension pour inaptitude physique définitive, ce qu'il n'a pas non plus remis en cause.

Partant, le requérant ne démontre d'aucune manière que l'autorité disciplinaire supérieure aurait manifesté à son égard une quelconque forme, voire une apparence, de partialité.

Le cinquième moyen n'est pas fondé.

IX. Sixième moyen

IX.1. Thèse de la partie requérante

IX.1.1. La requête en annulation

Un sixième moyen est pris de la violation du principe de proportionnalité et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant résume le moyen en ces termes :

« La sanction disciplinaire lourde [lui] infligée [...] est disproportionnée et, en tout état de cause, irrégulière en ce qu'elle se fonde sur le 2^{ème} fait reproché au requérant alors que ce fait porte sur l'exécution d'une mission de police judiciaire et que l'avis du Procureur du Roi n'a pas été sollicité ».

IX.1.2. Le mémoire en réplique

Il réplique que la partie adverse ne répond pas à ses arguments.

IX.2. Appréciation

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

En l'espèce, dès lors que le requérant déduit une atteinte au principe de proportionnalité des argumentations qu'il a soutenues à l'appui des premier (dépassement du délai raisonnable), deuxième (non-consultation du procureur du Roi pour le deuxième fait disciplinaire) et troisième (faits disciplinaires non démontrés à suffisance) moyens, il y a lieu de renvoyer à l'examen de ces moyens pour en conclure que ce principe général ne saurait être déclaré méconnu sur la base de ces éléments.

De plus, si le conseil de discipline a estimé que seule une peine lourde de suspension par mesure disciplinaire d'une durée de quatre semaines devait être infligée au requérant, c'est parce que le fait disciplinaire n° 2 ne devait plus à ses yeux être pris en considération, à défaut pour l'autorité disciplinaire d'avoir sollicité l'avis du procureur du Roi à son sujet. Or, l'acte attaqué motive expressément et à bon droit les raisons pour lesquelles cette dernière a considéré que cet avis du procureur du Roi ne devait pas être demandé dans ce cas (pp. 14 et 15), ce qui l'amène dès lors à conclure tout aussi valablement ce qui suit :

« Au vu de ce qui précède, j'estime que le fait de vous être absenté du service sans autorisation ou justification, pour autant qu'établi et imputable, peut faire l'objet d'une sanction disciplinaire lourde, et est de nature à justifier, avec l'ensemble des faits reprochés, l'infliction de la sanction disciplinaire de la rétrogradation dans l'échelle de traitement ».

Il en résulte que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'acte attaqué comporte une motivation renforcée pour justifier de s'écarter de l'avis du conseil de discipline sur ces différents points.

De même, l'acte attaqué indique notamment ce qui suit à propos de l'évaluation du requérant :

« Attendu qu’une évaluation comportant la mention finale “satisfaisant” constitue, en l’espèce, une circonstance atténuante permettant d’envisager la sanction disciplinaire lourde de la rétrogradation dans l’échelle de traitement ».

Il s’en déduit que la partie adverse a pris en considération la dernière évaluation du requérant.

Le sixième moyen n’est pas fondé.

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

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 24 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 15 avril 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d’État, composée de :

Luc Detroux,
Raphaël Born,
Géraldine Rosoux,
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux