

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 221.910 du 27 décembre 2012

A.186.299/XI-19.283

En cause : **AHKIM** Mohamed,
ayant élu domicile chez
Me G. GENERET, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles,

contre :

la zone de police locale MIDI,
ayant élu domicile chez
Me J. SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 14 décembre 2007 par Mohamed AHKIM qui demande l'annulation de "la décision prise par la partie adverse le 16 octobre 2007, par laquelle elle lui inflige la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 5 % durant un mois";

Vu l'arrêt n° 212.319 du 30 mars 2011 ordonnant la réouverture des débats;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. P. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 30 octobre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 29 novembre 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me G. GENERET, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me J. SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. P. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause ont déjà été exposés dans l'arrêt n° 212.319 du 30 mars 2011, qui a rouvert les débats pour poursuivre l'instruction, et auquel il convient de se référer; qu'il suffit de rappeler que la sanction disciplinaire attaquée, prise le 16 octobre 2007, repose sur les motifs suivants :

« Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999, notamment les articles 2, 3, 5, 24, 38 à 38*sexies* et 55;

Attendu les éléments de fait du dossier;

Vu l'avis émis par le Procureur du Roi en date du 07/06/2007, déclarant en outre que :

- 'le manquement dénoncé est à replacer dans un contexte général de manque de rigueur professionnelle';

- '... il est à espérer que la sanction suggérée constitue une mesure opportune...';

Vu l'avis du Conseil de Discipline rendu le 17 septembre 2007;

Attendu la décision du Collège de Police, en ses motifs, de ne pas suivre l'avis du Conseil de Discipline, décision qui vous a été notifiée le 19 septembre 2007;

Attendu l'analyse de votre mémoire complémentaire daté du 26 septembre 2007 et auquel l'Autorité disciplinaire souhaite apporter les réponses suivantes :

- L'autorité disciplinaire supérieure ne confond pas du tout l'avis du conseil de discipline, seul avis à prendre en considération dans le cadre de la présente

procédure, avec l'avis de l'expert que constitue le représentant de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale. En effet, c'est le conseil de discipline lui-même qui reprend, dans ses attendus, et à son compte, les avis dudit représentant de l'inspection générale en ce sens que :

Page 2, alinéa 3: 'Monsieur l'Inspecteur Général estime que le PV initial XXX et le PV subséquent XXX doivent être écartés des débats, dès lors que l'Autorité ne rapporte pas la preuve que l'autorisation du Parquet avait été demandée (et obtenue) pour l'utilisation de ceux-ci';

'Sous cette réserve, la procédure lui paraît régulière, et, que la sanction envisagée 'est adéquate quant à sa nature et quant à sa durée';

- la phrase 'le CP de Sany ne conteste pas un harcèlement généralisé dont pourrait faire l'objet de l'INP AHKIM, mais bien les termes utilisés par la défense, à savoir que Mr Ahkim espère que l'autorité ne continuera pas de le harceler inutilement' en regard de laquelle la défense mentionne qu'il aura fallu des mois pour arriver à cet aveu, ne signifie pas que l'officier ne conteste pas qu'il y a eu ou qu'il y a harcèlement; la contestation ne vise que le fait que la défense, au vu des présents faits, prétendait que l'INP Ahkim continuait d'être harcelé. Les propos relatifs à un éventuel harcèlement de la part de l'autorité à l'égard de l'INP Ahkim sont une opinion émise par la défense. La réplique donnée à ces propos par le CP de Sany ne vise que l'utilisation du mot 'continuer' qui ici n'a pas de sens puisque la présente affaire trouve son origine dans une lettre émanant du chef de corps de la police de la zone 5339, qui n'a pas autorité sur l'INP Ahkim, ne le connaît pas et ne peut donc entrer dans une hypothétique problématique de harcèlement.

Par ailleurs, le collège nie toute forme de harcèlement que ce soit à l'égard de l'INP Ahkim;

- l'Autorité estime avoir, de manière plus que détaillée et complète, motivé sa décision quant à la proposition de la sanction lourde de retenue de 5 % de salaire durant un mois, comme repris infra et ce qui correspond incontestablement à l'obligation reprise dans la loi du 29 juillet 1991 concernant la motivation des actes administratifs;

- Enfin, le Conseil de Discipline ne rend pas, dans l'immédiat, d'avis sur le fond du dossier et reste en demeure de statuer sur les points de savoir si les faits sont établis et constituent ou non une transgression disciplinaire;

Attendu que le Collège de Police estime les faits comme pouvant être établis, vous être imputés et constituer une transgression disciplinaire aux termes de l'article 3 de la loi du 13/05/1999 relative au statut disciplinaire, à savoir que vous avez manqué à vos obligations professionnelles;

Attendu que l'on est en droit d'attendre d'un policier exerçant les fonctions qui sont les vôtres et dont l'ancienneté de service est de plus de six ans qu'il serve d'exemple à ses collègues plus jeunes;

Attendu le résultat de l'enquête menée auprès du service Télématique de la Police Fédérale, enquête demandée par vous-même dans le cadre de votre audition réalisée en date du 17 avril 2007, laquelle enquête a démontré par rapport nous adressé le 26/04/2007, que non seulement le désignement du véhicule volé retrouvé n'avait pas eu lieu mais qu'aucun 'log in' informatique en votre nom n'avait été enregistré;

Attendu que le non-désignement, en date du 26/08/2006, du véhicule de marque XXX portant la plaque XXX, volé et retrouvé, a occasionné des

tracas à son propriétaire, un surcroît de travail pour des collègues d'une autre zone de police, des frais inutiles et a, par la même occasion, donné une mauvaise image de notre zone de police dans le service optimal à offrir aux citoyens;

Attendu que votre responsabilité paraît donc pleinement engagée;

Attendu que vous avez déjà encouru par le passé les sanctions disciplinaires non effacées suivantes :

Blâme le 05.08.2004 (comportement), Avertissement le 26.07.2005 (abandon de poste) et Blâme le 22.11.2005 (abandon de poste);

Attendu que vous avez déjà fait l'objet des félicitations suivantes : une félicitation ordinaire (comportement lors d'un renfort à la garde);

Vu qu'une sanction légère de simple désapprobation semble insuffisante à la lecture des faits et en regard des antécédents disciplinaires et que l'application d'une sanction lourde à votre égard paraît plus opportune en ce sens qu'elle entraîne des effets sur le plan pécunier et donc devrait vous inciter à davantage de professionnalisme à l'avenir;

Compte tenu de votre ancienneté de service, qui ne permet pas d'apporter de circonstances atténuantes à votre comportement suite à de l'inexpérience, et des sanctions disciplinaires déjà encourues;

[...] »;

Considérant que par l'arrêt précité n° 212.319 du 30 mars 2011, le Conseil d'Etat a rejeté comme non fondée la seconde branche du troisième moyen de la requête, dans laquelle le requérant soutenait que le second fait reproché n'est nullement établi;

Considérant que le requérant prend par ailleurs un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes généraux d'impartialité, du contradictoire, de respect des droits de la défense, de bonne administration et d'équitable procédure;

qu'il fait grief à la partie adverse d'avoir manqué d'impartialité à son égard; qu'il souligne que le rapport introductif comportait déjà une appréciation sur l'établissement des faits reprochés, sur leur imputabilité, sur sa responsabilité et sur le caractère de manquement professionnel de ces faits; qu'il estime également que le directeur du service de contrôle interne, qui l'a auditionné, a montré du parti-pris lors de cette audition, en énonçant que la signature d'un procès-verbal pour transmission ne modifiait en rien la responsabilité du verbalisant quant à son contenu, qu'il était établi que le désignement du véhicule retrouvé n'avait pas eu lieu, et que l'autorité ne s'était pas rendue coupable de harcèlement à l'égard du requérant;

que le requérant soutient que ce même directeur a signé le procès-verbal de son audition en qualité de procureur de l'autorité disciplinaire supérieure, un terme qui fait référence au rôle du ministère public dans les instances pénales et qui n'était pas de nature à apaiser le soupçon de partialité éprouvé à l'égard de l'autorité;

qu'il souligne enfin que le conseil de discipline a abondé dans son sens mais que l'autorité disciplinaire supérieure s'est obstinée à lui infliger une peine disciplinaire, ce qui n'a fait que renforcer l'impression de partialité éprouvée durant la procédure;

Considérant que l'exercice de la fonction disciplinaire suppose de la part de tous ceux qui y participent une indépendance et une impartialité aussi complètes que possible; que le principe d'impartialité s'oppose à ce qu'une personne apparaisse à la fois juge et partie, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction, soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé; que ce principe est violé lorsqu'une personne intervient avec un parti-pris de nature à compromettre la sérénité de la décision disciplinaire intervenue; que le principe d'impartialité doit toutefois être appliqué en tenant compte des structures de l'administration concernée; qu'en particulier la critique d'impartialité ne peut se fonder sur une situation qui découle directement de la procédure normale organisée par la loi;

Considérant qu'en l'espèce il ressort de la lecture du rapport introductif notifié au requérant le 12 mars 2007 que ce rapport ne fait qu'énoncer deux faits considérés comme suffisamment établis et imputés au requérant à ce stade de la procédure, ce qui a conduit le Collège de police à considérer que ces faits « peuvent constituer une transgression disciplinaire telle que définie par l'article 3 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire »; que le requérant ne peut dès lors faire grief à ce rapport introductif de comporter déjà « une appréciation sur sa responsabilité » et sur « le caractère de manquement professionnel de ces faits », puisque le rapport introductif ne concerne que la matérialité, l'imputabilité et la qualification des faits, avec une éventuelle proposition de sanction; qu'à cet égard, le moyen n'est pas fondé;

Considérant par ailleurs que le directeur du service de contrôle interne de la zone de police, qui a entendu le requérant, n'est pas l'auteur de la décision attaquée, et que son rôle se limitait à prendre acte des déclarations du requérant; que ce directeur n'agissait pas en qualité d'enquêteur préalable ou de « procureur », mais uniquement comme agent délégué par le Collège de police pour auditionner le requérant, en sorte que son éventuelle partialité, non démontrée par le requérant qui ne fait état que d'un simple soupçon de partialité, n'aurait pu influencer la décision à prendre par le Collège de police; qu'il y a également lieu de relever que les demandes d'investigations demandées par le requérant lors de cette audition ont été suivies d'effet, ce qui dément le grief d'impartialité formulé par le requérant à l'encontre du directeur du service de contrôle interne; qu'à cet égard, le moyen n'est pas davantage fondé;

Considérant enfin que si le Collège de police s'est écarté de l'avis du Conseil de discipline favorable au requérant, il a suffisamment explicité, dans la motivation de la décision attaquée, les raisons qui l'avaient conduit à ne pas suivre l'avis de ce Conseil; qu'il s'ensuit que le simple fait pour le Collège de ne pas avoir suivi l'avis du Conseil de discipline ne peut être regardé, comme le soutient le requérant, comme « renforçant l'impression de partialité éprouvée durant la procédure »; que le moyen n'est dès lors pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen 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 général du droit relatif à la motivation interne des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, du principe de prudence ou devoir de minutie », et de l'excès de pouvoir;

que le requérant, après avoir rappelé l'avis rendu le 17 septembre 2007 par le Conseil de discipline à la suite de sa demande de reconsidération de la sanction notifiée, reproche au Collège de police de s'être départi de l'avis du Conseil de discipline au terme d'une motivation non adéquate;

que plus particulièrement, le requérant estime que l'explication donnée par le Collège de police quant à l'utilisation du terme « Procureur » au bas du procès-verbal d'audition n'est pas convaincante, cette notion renvoyant davantage à une fonction de poursuite répressive qu'à celle de mandataire de l'autorité; qu'il souligne aussi que suivant les termes de ce procès-verbal, c'est bien l'existence même de harcèlement à son égard qui est contestée par le directeur du service de contrôle interne, et non le caractère continuuel de ce harcèlement;

que le requérant fait ensuite valoir que la décision attaquée du Collège de police ne fournit une quelconque explication quant à la prise de position du directeur du contrôle interne de la zone à propos de l'établissement du second fait reproché;

Considérant que l'article 52 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police prévoit à propos des avis du Conseil de discipline, ce qui suit :

« [...] »

Cet avis motivé comporte :

- 1° l'exposé des faits et leur imputation au membre du personnel concerné;
- 2° la réponse à la question de savoir si les faits constituent une transgression disciplinaire au sens de l'article 3, s'ils sont considérés comme établis;

3° la proposition de renoncer à appliquer une sanction, la proposition d'infliger une sanction lourde ou la proposition d'infliger une sanction légère.

Le conseil de discipline peut proposer une autre qualification des faits que celle donnée dans le rapport introductif, ainsi que proposer une autre sanction que celle proposée initialement par l'autorité disciplinaire supérieure. »;

Considérant qu'en l'espèce, l'avis du Conseil de discipline rendu le 17 septembre 2007 ne rencontre aucune des exigences légales précitées : si les faits sont évoqués, ce n'est qu'au travers de la reprise d'un passage du rapport introductif, et ce non en vue d'en discuter l'imputation au requérant mais la légalité d'une preuve d'un fait qui n'était plus retenu (en l'occurrence un refus d'ordre de rejoindre un service de garde à Forest), tandis que les questions précises auxquelles le Conseil devait répondre, c'est-à-dire celles de la réalité des faits et de leur qualification disciplinaire ainsi que l'opinion du Conseil sur la sanction à éventuellement infliger, ne sont pas abordées dans l'avis; que le Conseil de discipline, en considérant qu'il ne convenait pas à ce stade de se prononcer sur le fond du dossier, s'est en réalité limité à considérer que la procédure n'avait pas été régulière, en examinant sous cet aspect les conditions de l'audition du requérant par le délégué de l'autorité; que la disposition précitée de la loi du 13 mai 1999 ne donnant pas ce pouvoir au Conseil de discipline, il y a lieu de tenir son avis pour irrégulier;

Considérant que lorsque le Conseil de discipline a donné un avis qui sort de sa compétence, l'autorité disciplinaire ne saurait par suite être tenue d'expliquer pourquoi elle s'écarte d'un tel avis puisque les éléments sur lesquels doit porter la contradiction sont défaillants; que partant le moyen ne peut être accueilli en ce qu'il reproche à la décision attaquée du Collège de police d'avoir mal motivé son choix de s'écarter de l'avis précité;

Considérant qu'un troisième et dernier moyen est pris à nouveau de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe général de droit relatif à la motivation interne des actes administratifs, du principe général de bonne administration, du principe du raisonnable, du principe de proportionnalité, du principe de prudence ou devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

que dans une première branche de son moyen, le requérant soutient que l'allongement du délai prévu par l'article 38sexies de la loi du 13 mai 1999 ne se justifie pas puisque cet allongement a été décidé pour procéder à des auditions ayant abouti à la renonciation aux poursuites disciplinaires pour les faits reprochés, et que,

à défaut d'avoir statué dans ce délai, la partie adverse doit être considérée comme ayant renoncé aux poursuites pour l'ensemble des faits; que dans la troisième branche du moyen, le requérant fait valoir que la peine infligée est disproportionnée par rapport aux faits reprochés; qu'il soutient que les tracasseries occasionnées au propriétaire du véhicule retrouvé, le surcroît de travail occasionné à la zone de police de Bruxelles/Ixelles, les frais inutiles et la mauvaise image donnée de la partie adverse, ne constituent que de simples allégations et non des faits avérés; qu'il souligne aussi que toutes les sanctions disciplinaires qui lui ont été infligées, l'ont été pour des faits bénins, ce qui témoigne d'une forme de harcèlement à son égard dans le chef de la partie adverse;

Considérant, sur la première branche, qu'il ressort de l'ensemble du dossier de la procédure que l'autorité disciplinaire a procédé, conformément aux demandes formulées par le requérant, à différentes auditions, et que le requérant a reçu, par un courrier du 23 mai 2007, copie de ces auditions; que le requérant ne peut dès lors être suivi lorsqu'il soutient que le délai de quinze jours prévu par l'article 38^{sexies} de la loi du 13 mai 1999 pour communiquer au membre du personnel concerné la sanction disciplinaire, aurait commencé à courir le 12 avril 2007; que le calcul de la prescription effectué par le requérant n'est donc pas exact puisqu'il omet de prendre en considération le temps légalement attribué à la partie adverse pour procéder aux auditions de témoins; qu'en outre, le même calcul néglige de prendre en compte le temps nécessaire pour recueillir l'avis du procureur du Roi, avis qui était certainement requis en ce qui concerne le second fait finalement retenu à l'encontre du requérant; qu'à cet égard, la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, en ce qui concerne la troisième branche et le caractère proportionné de la sanction infligée au requérant, qu'il est admis que l'autorité disciplinaire peut, lors de la détermination du taux de la peine, tenir compte de sanctions précédemment infligées, ce qui est le cas en l'espèce, puisque la partie adverse lie nettement le taux de la sanction aux antécédents et au passé disciplinaire du requérant, les sanctions le concernant ayant par ailleurs acquis un caractère définitif.

Considérant pour le reste que l'autorité disciplinaire est libre, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, d'apprécier quelle sanction parmi celles qui sont prévues est la plus adaptée au cas sur lequel elle a à statuer; qu'en l'espèce, il ne ressort aucunement de l'ensemble du dossier soumis au Conseil d'Etat que la partie adverse aurait fait usage de son pouvoir discrétionnaire d'une façon manifestement déraisonnable ou aurait prononcé une sanction disproportionnée, en infligeant au

requérant pour les faits retenus une retenue de traitement de 5% durant un mois; que le moyen, en sa dernière branche n'est dès lors pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-sept décembre deux mille douze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M. J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'État,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT