

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 242.353 du 18 septembre 2018

A. 221.527/VIII-10.405

En cause : **FICAPAL GALLEGO** José-Luis,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier CLOSE, avocat,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège,

contre :

la zone de police 5302 Semois et Lesse,
représentée par son collègue de police,
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 février 2017, José-Luis FICAPAL GALLEGO demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision du Collège de police de la zone Semois et Lesse du 6 janvier 2017 lui infligeant la sanction disciplinaire de démission d'office" et d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 238.557 du 19 juin 2017 a rejeté la demande de suspension. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

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

M. Edward LANGOHR, 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 déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 14 juin 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 septembre 2018.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Xavier CLOSE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e François BELLEFLAMME, *loco* M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 238.557 du 19 juin 2017 précité.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen de l'erreur dans les motifs, de l'absence de motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, et de la violation des principes généraux de bonne administration, en particulier le devoir de minutie et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Il rappelle que suivant la jurisprudence du Conseil d'État, toute autorité administrative qui décide de s'écarter d'un avis, même non contraignant, doit en donner les raisons dans sa décision. Il fait valoir qu'en l'espèce, le conseil de discipline a considéré que l'imputabilité morale du fait reproché était douteuse en estimant que les dysfonctionnements du requérant pouvaient être le résultat des

séquelles de la tumeur au cerveau diagnostiquée en février 2011, qu'il n'existait aucune certitude médicale à ce sujet, suggérant à l'autorité de lancer une procédure visant à contrôler son aptitude médicale, et qu'en conséquence, aucune sanction disciplinaire ne pouvait être prononcée à son encontre. Il estime que le rejet de l'avis du conseil de discipline semble résulter, à tout le moins en partie, d'une mauvaise compréhension de sa portée. Il considère que l'avis du conseil de discipline concluant à l'absence d'imputabilité morale du fait disciplinaire est fondé sur le constat d'un changement d'attitude dans son chef concomitant à l'apparition d'une tumeur au cerveau et sur l'existence d'éléments médicaux établissant une altération de certaines facultés cognitives en raison de cette tumeur et non sur un diagnostic d'anosognosie. Il en conclut que dans la mesure où la partie adverse considère que l'avis du conseil de discipline est fondé sur un tel diagnostic, l'acte attaqué repose sur une mauvaise compréhension de cet avis et donc sur un motif dénué de pertinence. Il ajoute qu'elle fonde également l'imputabilité morale du fait disciplinaire sur l'affirmation qu' "il s'agit d'examiner si le dossier comprend des indications d'ordre médical établissant l'irresponsabilité disciplinaire", et que le conseil de discipline ne pouvait, à défaut d'indication de ce type, constater une telle irresponsabilité. Il fait valoir, à cet égard, qu'aucune disposition légale ni aucun principe général de droit n'interdit au conseil de discipline ou à l'autorité disciplinaire de tenir compte, s'agissant d'examiner si une infraction disciplinaire peut être moralement imputée à un agent, d'autres éléments de fait que les expertises médicales. Il ajoute encore que la partie adverse n'identifie pas de règle qui établirait le contraire. Il soutient que même si le conseil de discipline a indiqué évoquer cette question à titre surabondant, il a estimé que ses problèmes de comportement devaient d'abord être envisagés sous l'angle de son aptitude médicale. Il prétend que le raisonnement du conseil de discipline a été écarté pour le seul motif que la preuve médicale de son irresponsabilité morale n'a pas été apportée. Il considère que ce faisant, la partie adverse n'a pas examiné soigneusement la question de son éventuelle inaptitude médicale et des effets de cette inaptitude en termes de comportement et a évacué sans exposer de motif valable l'avis nuancé et motivé du conseil de discipline sur l'imputabilité morale du grief disciplinaire. Il en déduit qu'elle n'a pas respecté les principes de bonne administration et son obligation de motiver adéquatement sa décision en la forme.

Il fait valoir, dans son mémoire en réplique, que le moyen est essentiellement axé sur les constats et sur le raisonnement du conseil de discipline, davantage que sur sa conclusion et que les questions posées étaient : la partie adverse peut-elle, sans violer le principe de bonne administration, traiter comme un problème disciplinaire un comportement - en réalité une série de comportements - dont de nombreux éléments objectifs permettent de penser qu'il est en réalité dû à

une inaptitude médicale et en particulier, peut-elle agir de la sorte lorsqu'un organe consultatif lui indique qu'à son sens, c'est bien l'aptitude médicale de l'agent qui est en cause, et que cet organe suggère en outre expressément à l'autorité de recourir à une procédure permettant de vérifier et, éventuellement, de constater cette inaptitude ? Se fondant sur l'arrêt n° 214.006 du 20 juin 2011, il estime raisonnable de considérer que lorsque le comportement inadapté d'un agent peut être envisagé comme étant la conséquence d'une inaptitude médicale, l'autorité doit d'abord examiner la situation de l'agent sous cet angle médical avant d'envisager une procédure disciplinaire. Il soutient que c'est en particulier le cas si un organe consultatif externe considère que le comportement de l'agent ne lui est pas moralement imputable.

Il souligne, dans son dernier mémoire, que le concept d' "aptitude médicale" sur lequel se fonde le moyen, se réfère à la capacité médicale d'un agent à accomplir les fonctions pour lesquelles il a été recruté et qu'il reproche donc à la partie adverse de ne pas avoir sérieusement examiné la possibilité, alors que ses problèmes ont commencé avant la crise d'épilepsie qui a révélé la présence d'une tumeur au cerveau, qu'il soit médicalement inapte d'accomplir correctement ses fonctions. Il affirme que le principe de bonne administration impose à l'autorité de d'abord envisager les problèmes rencontrés par un agent dans cette situation sous l'angle de l'aptitude médicale, avant d'entamer ou de poursuivre la procédure disciplinaire et que cette obligation s'impose d'autant plus à l'administration lorsqu'un organe d'avis lui suggère que le problème rencontré par l'agent pourrait être d'ordre médical. Il rappelle que le moyen n'évoque aucunement la possibilité qu'il n'ait pas été maître de ses actes au moment où il a commis l'infraction disciplinaire, mais qu'il évoque la possibilité que son comportement inadapté soit, de manière générale, dû au fait qu'il n'est pas apte sur le plan médical. Il souligne que le moyen est aussi fondé sur l'affirmation que, dans une telle hypothèse, l'autorité doit d'abord envisager une solution médicale puis, à défaut du constat d'une inaptitude, examiner l'option disciplinaire. Il fait à cet égard valoir que les juridictions du travail, suivant en cela les avis médicaux, acceptent régulièrement de considérer qu'un agent qui a subi un *burn-out* ou une autre forme de dépression nerveuse est devenu médicalement inapte à exercer sa fonction, que le *burn-out* ou la dépression nerveuse ne laissent pourtant aucune blessure visible dans le cerveau et qu'il serait aberrant, dans ce contexte, de refuser l'éventualité qu'un agent qui a développé une tumeur au cerveau et qui a subi une opération visant à l'en extraire, pourrait également s'avérer médicalement inapte à son poste en raison de son problème de santé.

IV.2. Appréciation

Le moyen est pris du défaut de motivation spécialement en ce que toute autorité administrative qui décide de s'écarter d'un avis, même non contraignant, doit en donner les raisons dans sa décision et que s'agissant spécifiquement de la discipline des agents de police, il n'est pas interdit à l'autorité disciplinaire de s'écarter de l'avis du conseil de discipline, à condition toutefois de motiver adéquatement cette divergence, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce.

Quant à l'imputabilité morale au requérant du fait du 31 août 2015 qui lui est reproché, le conseil de discipline déduit de la chronologie de son parcours professionnel et de la découverte, à la suite d'une crise d'épilepsie survenue le 1^{er} février 2011, d'une tumeur cérébrale, que "l'intégrité psychique du requérant est la source première de la procédure disciplinaire soumise à la reconsidération" et que, "dans un tel cadre, il est en outre apparu des débats, spécialement à l'audience du 10 octobre 2016, ainsi que le Conseil de discipline l'a relevé, qu'une anosognosie est certainement présente chez l'intéressé, ce qui paraît ne pas avoir échappé aux conseils de l'autorité disciplinaire supérieure et du requérant, et peut expliquer la cause (ou l'une des causes) de l'absence d'évolution comportementale favorable de ce dernier". Il en a déduit que "l'imputabilité morale du fait reproché au requérant est douteuse" et que "nul ne peut exclure médicalement qu'il existe un lien de cause à effet entre l'affection dont question et le fait du 31 août 2015 ici examiné". Il conclut que "même s'il n'est pas impossible qu'il existât auparavant chez le requérant des traits de personnalité rendant difficile un partenariat avec lui, il est cependant avéré (et indéniable de par les éléments d'information versés au dossier) que ledit requérant n'avait pas rencontré de difficultés professionnelles avant l'année 2009, et que ce n'est donc pas le fond de sa personnalité qui est (ou a été) problématique" et que "le fait visé ne peut donc lui être reproché, faute d'imputabilité".

En réponse à cet avis, l'acte attaqué indique ce qui suit :

" Le Conseil de discipline a examiné votre intégrité psychique et a estimé sans qu'il faille, selon lui, s'entourer de l'avis d'experts qu'en raison de diverses considérations de fait, il devait déduire que votre intégrité psychique était la source première de la procédure au disciplinaire soumise à la reconsidération.

Le Conseil de discipline a émis le diagnostic que vous souffriez d'une anosognosie. Il en a déduit qu'il se trouvait devant un cas «d'irresponsabilité endogène».

[...]

L'anosognosie est l'incapacité pour un patient de reconnaître la maladie ou la perte de capacité fonctionnelle dont il est atteint (Larousse.fr). Il s'agit d'un symptôme et non d'une maladie.

Il n'appartient pas, en l'absence de diagnostic médical qui soit posé à cet égard à la zone de police ou à une autorité administrative quelconque de décider de l'existence d'un symptôme de même que de diagnostiquer la maladie dont le patient serait incapable de prendre conscience.

[...]

Si l'on peut se ranger à l'avis du Conseil de discipline s'agissant du premier fait, le second, étant l'aboutissement au surplus d'un comportement que le dossier disciplinaire décrit parfaitement, est de nature telle qu'à lui seul il rend définitivement et irrévocablement impossible toute collaboration de la zone de police avec vous.

Il ne saurait être question de faire grief à la zone de police de ne pas vous traiter avec dignité.

La médecine du travail et les avis médicaux qui sont les seuls dont dispose et peut disposer l'autorité pour analyser l'éventuelle incidence de votre état de santé sur le choix des décisions qu'il faut prendre n'ont, à aucun moment, émis l'opinion d'une irresponsabilité disciplinaire dans votre chef : les documents que vous avez déposés ne l'établissent pas plus.

Il ne s'agirait pas, comme l'écrit le Conseil de discipline, de considérer que « nul ne peut exclure médicalement qu'il existe un lien de cause à effet entre l'affection dont question et le fait du 31 août 2015 ici examiné » mais il s'agit d'examiner si le dossier comprend des indications d'ordre médical établissant l'irresponsabilité disciplinaire.

Tel n'est pas le cas.

Vous avez bien tenu le 31 août 2015 en présence d'un tiers des propos inadmissibles de nature à dénigrer votre chef de corps et votre chef de service.

Ce n'est pas parce que l'INP D.F a signalé que vous avez de nombreux problèmes dans la zone de police, que vous ne vous en cachez pas et que vous vous victimisez, que ce membre du personnel ferait preuve d'un *a priori* à votre égard. Il relate ce qu'il voit. La circonstance que le tiers devant lequel vous avez tenu les propos ait évoqué le fait que vous parliez de vos collègues «avec des noms d'oiseaux» ne dément absolument pas le deuxième reproche qui vous était fait ni les propos rapportés".

Contrairement à ce que fait valoir le requérant, l'acte attaqué ne prétend pas que c'est le diagnostic d'anosognosie qui a conduit le conseil de discipline à constater l'absence d'imputabilité morale dans son chef, celui-ci précisant seulement qu'il n'appartient pas "en l'absence de diagnostic médical qui soit posé à cet égard à la zone de police ou à une autorité administrative quelconque de décider de l'existence d'un symptôme de même que de diagnostiquer la maladie dont le patient serait incapable de prendre conscience". La motivation de l'acte attaqué est, à cet égard très claire. S'il s'agit d'apprécier l'imputabilité morale du fait disciplinaire, il faut "examiner si le dossier comprend des indications d'ordre médical établissant l'irresponsabilité disciplinaire". La partie adverse a, à cet égard, considéré qu'une telle irresponsabilité pour de tels motifs, relevait du corps médical et que les pièces qui figuraient au dossier, pas plus que celles déposées par le requérant, "n'ont à

aucun moment, émis l'opinion d'une irresponsabilité disciplinaire" dans le chef de ce dernier. La motivation de l'acte attaqué permet donc au requérant de comprendre les raisons qui ont conduit la partie adverse à ne pas suivre l'avis du conseil de discipline.

Il en résulte que le moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un second moyen de l'absence de motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et de la violation du principe général de proportionnalité, du principe général des droits de la défense et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Il fait valoir que le choix de la sanction de la démission d'office est une conséquence de la liste de dix-sept reproches en plus du fait disciplinaire, lesquels seraient révélateurs d'un comportement général incompatible avec les devoirs d'un policier. Se fondant sur l'arrêt n° 231.375 du 28 mai 2015, il ajoute que si l'autorité disciplinaire, s'agissant d'effectuer le choix de la sanction, peut se référer sans limitation de temps à tous les événements passés qui ont émaillé la carrière de l'agent, elle doit lui permettre à l'agent de faire valoir ses moyens de défense visant à contester ces faits sur le fond ou quant à la procédure. Il rappelle qu'il est de jurisprudence que la motivation d'une sanction disciplinaire ne doit pas répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent mais qu'elle doit toutefois 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 choisie et répondre, fût-ce de manière implicite, aux arguments essentiels de l'intéressé. Il estime que cela doit valoir également en ce qui concerne les arguments que l'agent développe pour contester la validité des éléments externes aux faits disciplinaires retenus que l'autorité est autorisée à retenir pour examiner la proportionnalité de la sanction.

Il invoque plus spécifiquement, dans une première branche, qu'en l'espèce, dix-sept éléments ont été retenus pour motiver le choix de la sanction. Il relève que ces éléments figuraient déjà dans le rapport introductif et dans la proposition de sanction et qu'il a fait valoir ses arguments de défense relatifs à ces faits dans son mémoire du 17 août 2016. Il soutient que la partie adverse ne les a rencontrés d'aucune manière alors que rien ne permet de dire qu'ils n'étaient ni

pertinents ni valides. Il en déduit une violation des droits de la défense et de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs. Il en déduit également que la partie adverse ne démontre pas que son examen de la proportionnalité de la sanction repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles.

Il fait valoir, dans une seconde branche, que les éléments n^{os} 2, 3, 8, 12 et 14 n'ont aucune coloration disciplinaire évidente. Il soutient, concernant l'élément n° 2, qu'il lui est reproché lors d'un test d'évaluation de tirs un manque d'écoute des directives alors que ses tirs ont été jugés corrects, qu'il est donc possible que l'expression "manque d'écoute" signifie qu'il ne s'améliore pas en dépit des conseils techniques qui lui sont donnés, de sorte qu'il s'agirait d'une question d'aptitude et non d'une remarque sur son comportement, concernant l'élément n° 3, que l'acte attaqué fait état d'un entretien de fonctionnement au cours duquel des directives lui ont été rappelées et que rien ne permet d'en déduire que son comportement poserait problème, concernant l'élément n° 8, que le retrait de son arme de service en raison de propos alarmants est une procédure normale qui est appliquée lorsqu'un doute, même léger, surgit quant à la stabilité mentale d'un agent, concernant l'élément n° 12, que l'énoncé ne permet pas de comprendre en quoi une résidence distincte du domicile serait liée à la manière de servir et au comportement d'un agent en service et, concernant l'élément n° 14, que la récusation d'évaluateurs constitue en principe l'exercice d'un droit de sorte que ce motif n'est pas admissible. Il considère que la partie adverse ne s'est pas expliquée sur la raison pour laquelle de tels éléments ont été pris en compte dans l'examen du choix de la sanction disciplinaire. Il en déduit que l'acte attaqué repose sur des motifs qui ne sont pas admissibles ou à tout le moins qu'il n'est pas adéquatement motivé en la forme.

Il réitère ses arguments dans son mémoire en réplique et fait valoir, quant à la première branche, que les justifications contenues dans le mémoire en réponse ne peuvent pallier les carences de la motivation formelle de l'acte attaqué.

Quant à la seconde branche, il soutient que les explications de la partie adverse ne sont pas convaincantes, et sont absentes du texte de l'acte attaqué. Il fait valoir qu'en ce qui concerne l'élément n° 2, le reproche ne date pas de novembre 2010 mais d'octobre 2011 et qu'il s'agit donc d'un test qui a eu lieu après qu'une tumeur a été détectée et retirée de son cerveau. Il en déduit que la question peut réellement se poser de savoir si son manque d'écoute n'est pas dû à un défaut, ou à tout le moins à une diminution, de ses aptitudes. Il ajoute que l'acte attaqué indique à ce sujet que le test d'évaluation réalisé alors à la demande du médecin du travail par le responsable de la maîtrise de la violence relevait des tirs corrects, mais un manque d'écoute des directives. Il estime que l'affirmation de la partie adverse selon laquelle

le manque d'écoute reproché est nécessairement une question d'attitude et non d'aptitude n'est, dans ce contexte, aucunement démontrée. Il soutient, en ce qui concerne l'élément n° 3, que le fait qu'il se soit vu rappeler les directives à l'occasion d'un entretien de fonctionnement lors de son affectation définitive n'est pas la preuve d'un problème d'attitude. Il fait valoir, en ce qui concerne l'élément n° 8, que la partie adverse ne précise pas selon quelle logique le retrait de l'arme de service d'un agent, qui est généralement la conséquence d'un doute quant à sa stabilité mentale à un moment déterminé, peut être utilisé dans un cadre disciplinaire et que, de nouveau, elle confond procédure disciplinaire et examen de l'aptitude médicale d'un agent. Il fait valoir, en ce qui concerne l'élément n° 12, que ni le mémoire en réponse, ni l'acte attaqué ne permettent de comprendre pour quelle raison une différence entre le domicile et la résidence - qui peut s'expliquer par de nombreux aléas de la vie privée - pourrait être retenue pour considérer qu'un agent a un problème quant à sa manière de servir. Il affirme enfin qu'il suffisait à l'autorité de ne pas faire droit à sa demande de récusation si elle estimait qu'elle était abusive. Il ajoute, à cet égard, que l'exercice d'un droit, en particulier s'il s'agit d'un droit accordé à l'agent pour lui garantir l'impartialité - objective et subjective - d'une procédure administrative, ne peut être jugé comme fautif que si l'autorité énonce précisément en quoi l'exercice s'est révélé fautif, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Il déduit de ce qui précède que l'acte attaqué repose sur des motifs inadmissibles ou, à tout le moins, n'est pas adéquatement motivé en la forme.

Il rappelle, dans son dernier mémoire, quant à la première branche du moyen, que l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée prévoit expressément que "la motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision" et que si le Conseil d'État tolère la motivation formelle par référence à un autre document, encore faut-il que l'acte administratif comporte la mention expresse qu'il se réfère à un autre document connu du requérant. Il estime que tel n'est pas le cas en l'espèce, l'acte attaqué ne répondant aucunement - dans son texte ou par référence à un autre document - aux arguments qu'il a invoqués pour contester les "incidents" utilisés pour justifier le choix de la sanction. Il soutient, quant à la seconde branche, que la motivation formelle contenue dans un écrit de procédure déposé dans le cadre de la procédure administrative, ne peut valoir motivation formelle au sens de la loi, en particulier si l'acte attaqué ne fait aucune référence à ce document. Il ajoute que l'écrit de procédure en question ne contient qu'une approche générale de la prise en compte des dix-sept éléments justifiant la sanction et qu'il ne contient pas la moindre justification spécifique quant à la prise en compte des éléments 2, 3 et 8 dont la coloration disciplinaire n'a rien d'évidente.

V.2. *Appréciation*

Il est, quant à la première branche du moyen, de jurisprudence constante que l'obligation de motivation formelle impose à l'autorité d'examiner effectivement les arguments d'un agent à l'encontre duquel elle prend une décision de nature à lui faire grief et d'y répondre pour l'essentiel, fût-ce implicitement, dès lors que la motivation formelle de la décision doit permettre à son destinataire de comprendre pourquoi ses arguments ont été accueillis ou rejetés. Autrement dit, un acte ne repose pas sur une motivation légalement admissible dans la mesure où il n'a pas été tenu compte des explications fournies par le requérant. Il est également de jurisprudence constante que les justifications données dans le mémoire en réponse ne peuvent suppléer ce défaut de motivation formelle. Enfin, l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État s'oppose à ce que soient rejetées pour défaut d'intérêt des critiques fondées sur la violation de règles qui, comme celles régissant la motivation formelle des actes administratifs, sont de nature à apporter des garanties aux administrés.

En l'espèce, le requérant a présenté dans son mémoire en défense complémentaire du 17 août 2016 des arguments circonstanciés à l'encontre des dix-sept éléments qui ont été relevés par la partie adverse dans son rapport introductif, dans sa proposition de sanction et dans sa décision finale qui fondent la hauteur de la sanction litigieuse.

L'article 49, alinéa 4, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police permet aux parties de produire de nouveaux éléments devant le conseil de discipline jusqu'à la clôture des débats.

Il ressort des travaux préparatoires de la proposition de loi ayant conduit à l'adoption de la loi susvisée que le mot nouveau est entendu dans le sens "non encore présenté" et non dans le sens "étant apparu postérieurement à l'introduction de la requête en reconsidération" (*doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, doc 49-1965/001, p. 17) de sorte qu'il ne pourrait être objecté que des arguments ou des pièces présentés pour la première fois devant le conseil de discipline alors que rien ne faisait obstacle à ce qu'ils fussent présentés précédemment l'ont été tardivement.

En l'espèce, les pièces relatives aux dix-sept éléments litigieux ne figuraient pas dans le dossier administratif mis à la disposition du requérant avant l'introduction de sa requête en reconsidération alors qu'ils fondaient déjà la hauteur

de la sanction litigieuse dans la proposition du 26 janvier 2016 contre laquelle la requête susvisée avait été introduite.

Le 24 mai 2016, le conseil de discipline a demandé à la partie adverse de les produire.

Le requérant les a ensuite, comme cela a été souligné ci-dessus, largement critiqués dans son mémoire du 17 août 2016.

La partie adverse a répondu à ces critiques dans sa note d'observations du 10 octobre 2016, dont le requérant a pris connaissance au plus tard le jour de l'audience, de sorte qu'il ne peut être soutenu que, même si ces réponses ne figurent pas à nouveau dans la proposition de s'écarter de l'avis du conseil de discipline ou dans l'acte attaqué, le requérant aurait été privé d'une quelconque garantie.

La première branche du moyen n'est dès lors pas fondée.

Quant à la seconde branche du moyen, la partie adverse n'a jamais prétendu que les éléments n^{os} 2, 3, 8, 12 et 14 avaient "une coloration disciplinaire".

Elle a fait valoir ce qui suit dans sa note du 10 octobre 2016 susvisée :

" L'ensemble du dossier démontre une tendance certaine de M. FICAPAL à la victimisation constante (avec une préférence pour la théorie du complot généralisé) et au rejet de toute responsabilité sur les autres.

11. Concernant plus spécialement les éléments 13 et 14, il y a lieu d'émettre les observations suivantes.

Ces éléments sont de nature à décrire le comportement adopté par M. FICAPAL les dernières années, comportement qui dénote une persistance à fonctionner de manière incompatible avec les principes et les valeurs de la police.

L'élément 13 a trait à une remarque verbale faite suite à l'utilisation d'informations professionnelles à des fins privées. L'élément 14, à savoir la récusation systématique de tous ses évaluateurs par M. FICAPAL, certes un droit dans le chef de celui-ci, n'en démontre pas moins sa persistance à se croire la victime de la zone de police dans son ensemble, sans jamais se remettre aucunement en cause. À l'instar des autres éléments, ceux-ci ne constituent pas des faits qui seraient sanctionnés dans le cadre de la présente procédure disciplinaire.

12. Force est de reconnaître qu'aucune procédure entreprise par M. FICAPAL pour dénoncer les prétendus abus de l'autorité n'a abouti : harcèlement, AIG, courrier au Ministre de l'Intérieur etc. M. FICAPAL a été condamné récemment par le tribunal correctionnel de Neuchâteau pour le fait n° 1 de la présente procédure disciplinaire; une procédure d'appel est en cours. Les témoignages de ses collègues quant à son comportement sont unanimes; M. FICAPAL ne dépose le témoignage d'aucun de ses collègues en sa faveur qui soit susceptible d'accréditer la thèse du harcèlement par l'autorité. M. FICAPAL prétend que

MM. [T.] et [D.] pourraient témoigner en sa faveur (mémoire de défense complémentaire, page 4); il ne produit aucune pièce écrite rendant cette prétention vraisemblable - ce qui peut légitimement semer le doute quand on constate le nombre d'attestations médicales sollicitées par M. FICAPAL.

13. M. FICAPAL écrit, dans son mémoire en défense complémentaire, qu'il «semble en réalité que, aux yeux de l'autorité, la hauteur de la sanction envisagée en l'espèce se justifie plus par [les éléments déposés par l'autorité disciplinaire supérieure] que par les faits dont question dans la présente procédure».

Il n'en est rien.

S'il est exact, comme M. FICAPAL le relève dans son mémoire, que «l'évaluation du travail quotidien d'un agent ne ressort pas d'une procédure disciplinaire», la présente procédure disciplinaire n'a pas un tel objet; elle tend indubitablement à sanctionner les faits 1 et 2.

Les éléments déposés par l'autorité disciplinaire supérieure sont évoqués dans le cadre de la motivation du choix de la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

Il ressort très clairement de la motivation de cette proposition de sanction que la sanction de la démission d'office ne tend pas à réprimer ces anciens faits, mais qu'elle s'explique par le fait que «[M. FICAPAL persiste] à fonctionner de manière incompatible avec les principes et les valeurs de la zone de police et de la police Intégrée»; que «depuis [son] arrivée au sein de la zone de police en octobre 2010, [son] comportement a été constamment en contradiction avec ces principes et ces valeurs, et ce malgré les importants moyens mis en œuvre par l'autorité pour [l']amener à les respecter».

Le choix du taux de la sanction est guidé par l'absence de résultat des mesures et moyens d'accompagnement déjà mis en œuvre auparavant. Cela ressort, encore une fois, explicitement de la motivation de la proposition de sanction lourde :

«L'effet escompté de ces mesures et sanctions sur votre comportement de manière générale n'a pas été atteint, vu les difficultés relationnelles constatées au sein de la zone de police et vis-à-vis d'autres services de la police intégrée, et vu le non respect de principes élémentaires tels qu'énoncés au point 4.3.

Considérant dès lors que sanctionner ces faits par une sanction légère serait trop banaliser ceux-ci et insuffisant pour déclencher chez vous une prise de conscience;

Considérant que le nombre important de remarques, de notes de fonctionnement et de mesures d'ordre n'ont en rien changé votre comportement et attestent la rupture irrémédiable du lien de confiance survenue entre l'intéressé et ses supérieurs hiérarchiques et collègues;

Considérant qu'une sanction disciplinaire lourde autre que celle de la démission d'office ne serait pas de nature à permettre un tel résultat;

Considérant la gravité des derniers faits, à savoir la divulgation d'informations internes et le dénigrement du chef de Corps devant des tierces personnes»".

La conclusion a, en outre, été rappelée dans l'acte attaqué.

Il en résulte que la partie adverse s'est effectivement expliquée sur les motifs qui ont justifié qu'elle ait pris en compte ces divers éléments pour décider de la hauteur de la sanction litigieuse.

À la lecture des pièces produites à la demande de l'auditeur rapporteur, on observe, concernant l'élément n° 2, qu'il s'agit bien de remarques relatives au comportement du requérant et non à son aptitude. On peut y lire notamment ce qui suit :

" L'intéressé manque parfois d'écoute et ne tient pas compte des commandements ou remarques qui lui sont données. Il écoute les différents avis et fait comme lui l'estime. Pour reprendre ses termes, «il fait comme il le sent le mieux». Pour certaines choses, les moniteurs sont ouverts au dialogue mais pour d'autres, comme des méthodes de manipulation édictées pour le confort du policier ou des mesures ou principes de base de sécurité où là aucune dérogation n'est permise, nous ne pouvons admettre le non respect des règles établies»".

La critique du requérant n'est dès lors pas fondée.

Concernant l'élément n° 3, il s'agit également de remarques concernant son comportement. On peut y lire ce qui suit :

" Je vous invite à vous conformer à ce qui est prévu et moins travailler en fonction de vos idées en cavalier solitaire. [...] Apprenez à travailler en conformité avec ce qui est prévu sans remettre en question les choses comme vous l'avez fait à plusieurs reprises. [...] Veillez à vos propos, votre attitude et vos réactions qui risquent parfois d'indisposer tant la population que vos collègues. Cessez de comparer votre situation à celle de vos collègues en vous estimant systématiquement lésé, tel le pauvre petit Calimero pour qui c'est toujours trop injuste. [...] Arrêtez de reporter la faute sur les autres quand vous êtes dans l'erreur. Travaillez toujours votre rendre compte et votre transparence, éléments essentiels pour le bon fonctionnement de notre organisation".

La critique du requérant n'est dès lors pas fondée.

Concernant l'élément n° 8, la partie adverse a pu valablement considérer que le retrait d'arme était fondé sur un comportement inapproprié. En outre, le retrait d'arme a pris effet du 29 janvier 2013 au 23 avril 2013 et n'a fait l'objet d'aucun recours au Conseil d'État.

La critique du requérant n'est dès lors pas fondée.

Concernant l'élément n° 12, si le fait que le requérant fasse appel à son syndicat pour contester une décision de la partie adverse puisse apparaître à celle-ci comme l'illustration d'un comportement contestataire récurrent, il n'en demeure pas moins que le requérant était dans son droit de demander l'intervention de son syndicat pour la défense de ses droits. En conséquence, cet élément n'est pas de nature à fonder la hauteur de la sanction.

Concernant l'élément n° 14, il ne ressort d'aucune pièce du dossier que les demandes de récusation du requérant auraient été rejetées, *a fortiori* jugées

purement dilatoires. Cet élément ne pouvait dès lors être retenu pour apprécier le comportement général du requérant et la hauteur de la sanction.

Il résulte de ce qui précède que deux des cinq éléments contestés ne pouvaient être retenus pour fonder l'appréciation litigieuse portée sur le comportement général du requérant. Au regard du nombre de griefs qui fondent l'acte attaqué ces deux éléments n'apparaissent toutefois pas déterminants.

Le fait reproché et les quinze autres éléments visés par l'acte attaqué, à tout le moins les faits qui ont fondé les trois sanctions disciplinaires et les quatre notes de fonctionnement définitives, suffisent en effet à fonder l'appréciation de la partie adverse relative à la hauteur de la sanction.

La seconde branche du moyen n'est dès lors pas fondée.

VI. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont également mis à charge de la partie requérante

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le dix-huit septembre deux mille dix-huit, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Diane DÉOM,
Frédéric GOSSELIN,
Nathalie ROBA,

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

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA.

Jacques VANHAEVERBEEK.