

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.853 du 24 juin 2014

A. 210.198/VIII-8943

En cause : **CORDIER** Adison,
ayant élu domicile chez
M^e Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons,

contre :

1. la zone de police de La Louvière,

2. la ville de La Louvière

ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 septembre 2013 par Adison CORDIER qui demande l'annulation de "la décision datée du 11 juillet 2013 et portée à [sa] connaissance en date du 15 juillet 2013, [par laquelle] Monsieur Jacques GOBERT, Bourgmestre, en sa qualité d'Autorité Disciplinaire Supérieure, [lui] a infligé la sanction disciplinaire lourde de la suspension par mesure disciplinaire d'une durée de trois mois impliquant de fait une retenue de traitement de 25 %";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 8 mai 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 16 juin 2014;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Céline DELHOUX, loco M^e Eric BALATE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Patricia MINSIER, loco M^e Marc UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LANGOHR, auditeur;

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

Considérant qu'une zone de police monocommunale ne dispose pas de la personnalité juridique et agit, en conséquence, au nom et pour compte de la ville, de sorte qu'il y a lieu de mettre la zone de police n° 5325, désignée par le requérant, hors de cause et de désigner la ville de La Louvière comme seule partie adverse;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Le requérant est inspecteur de police au sein des services de la partie adverse depuis le 9 septembre 2009. Il était auparavant membre de la police fédérale.

2. Le 21 octobre 2009, le commissaire Carlos DE WALSCHE, de la direction de l'infrastructure et de l'équipement de la police fédérale, lui a rappelé de restituer les pièces d'équipement de la police fédérale qu'il n'avait pas encore rendues.

3. Le 11 décembre 2009, il lui a envoyé une lettre de rappel pour la restitution desdites pièces d'équipement.

4. D'autres rappels lui ont été envoyés en 2010 et début 2011.

5. Le 12 janvier 2011, le requérant fait rédiger un procès-verbal de perte de ces objets par l'inspecteur de police Arnaud BUYLE.

6. Le 20 janvier 2011, le commissaire Dominique MICHEL adresse au procureur du Roi de Mons un pro justitia dans lequel il soupçonne qu'il s'agit d'un faux.

7. Le 28 janvier 2011, il dénonce ce fait au chef de corps.

8. Le 30 mars 2011, celui-ci demande au procureur du Roi de le tenir au courant de l'avancement du dossier.

9. Le 1^{er} juin 2011, il lui demande l'autorisation de consulter et recevoir une copie du dossier judiciaire et s'il ne voit pas d'inconvénient à ce qu'une enquête préalable soit menée en parallèle.

10. Le 14 juin 2011, le procureur du Roi lui refuse l'accès au dossier et ne répond pas en ce qui concerne l'ouverture d'une enquête préalable.

11. Le 26 juin 2011, le requérant, en état d'ivresse, encastre sa voiture dans la pré-station de métro LEMONNIER à Bruxelles par les voies de tram et se montre peu collaborant avec ses collègues.

12. Le 5 juillet 2011, le chef de corps demande au procureur du Roi de Bruxelles l'autorisation de consulter et recevoir une copie du dossier judiciaire relatif au fait du 26 juin précédent et s'il ne voit pas d'inconvénient à ce qu'une enquête préalable soit menée en parallèle.

13. Le 19 juillet 2011, il suspend le requérant avec retenue de traitement de 10 % pour une durée de quatre mois pour ce fait. Cette suspension sera prolongée pour de nouvelles périodes de quatre mois les 9 novembre 2011, 7 mars 2012 et 11 juillet 2012.

La suspension et ses prolongations n'ont pas été contestées.

14. Le 14 octobre 2011, le chef de corps réitère ses demandes du 5 juillet précédent au procureur du Roi de Bruxelles.

15. Le 29 novembre 2011, celui-ci lui répond que le dossier est à l'information, qu'il sera informé dès qu'une décision sera prise et lui demande de ne plus envoyer de rappels.

16. Le 20 décembre 2011, le chef de corps réitère ses demandes du 1^{er} juin précédent au procureur du Roi de Mons.

17. Le 22 février 2012, le chef de corps réitère ses demandes du 5 juillet précédent au procureur du Roi de Bruxelles.

18. Le 21 mai 2012, ce dernier l'autorise à prendre connaissance du dossier.

19. Le 25 juillet 2012, le procureur du Roi de Mons l'informe du classement du dossier "en opportunité après admonestation des intéressés", de ce que "ces faits (faux et usage) sont dans le chef d'un policier de nature à constituer un manquement aux obligations de loyauté" et l'autorise "à prendre connaissance et copie des procès-verbaux rédigés dans la procédure pénale à telles fins que de droit".

20. Le 5 septembre 2012, le tribunal de police de Bruxelles condamne le requérant à une amende avec sursis et une déchéance du droit de conduire tout véhicule à moteur pour une durée d'un mois pour les faits du 26 juin 2011.

21. Le 10 septembre 2012, le chef de corps saisit l'autorité disciplinaire supérieure du requérant et de l'inspecteur Arnaud BUYLE dès lors qu'il estime que les faits du 12 janvier 2011 sont de nature à entraîner une sanction disciplinaire lourde et joint un projet de rapport introductif.

22. Le 26 octobre 2012, il saisit également, pour le même motif, l'autorité disciplinaire supérieure du requérant, pour les faits du 26 juin 2011 et joint un projet de rapport introductif.

23. Le 14 janvier 2013, le bourgmestre de La Louvière adopte un rapport introductif, lequel est notifié au requérant le 21 janvier suivant, au terme duquel il envisage de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la suspension par mesure disciplinaire d'une durée de trois mois avec une retenue de traitement de 25 %.

24. Le 22 février 2013, le requérant dépose un mémoire en défense.

25. Le 27 février 2013, il est entendu par le bourgmestre.

26. Le même jour, ce dernier sollicite l'avis du procureur du Roi de Mons au motif que les faits reprochés "concernent l'exécution d'une mission de police judiciaire".

Le procureur du Roi ne répond pas.

27. Le 21 mars 2013, le bourgmestre précité décide d'infliger la sanction disciplinaire lourde de la suspension par mesure disciplinaire d'une durée de trois mois avec une retenue de traitement de 25% au requérant.

28. Le 3 avril 2013, ce dernier dépose une requête en reconsidération auprès du conseil de discipline contre cette décision.

29. Le 22 mai 2013, l'inspecteur général ad interim de la police fédérale et de la police locale dépose son rapport d'expertise au terme duquel, après avoir considéré "que même si la nature des faits reprochés ne justifie pas a priori de faire application de l'article 24 LD, le fait pour l'autorité disciplinaire supérieure d'avoir, sur base de cet article, demandé l'avis du procureur du Roi, allongeant ainsi les délais de 20 jours, ne rend pas nécessairement la procédure irrégulière", il estime que la sanction disciplinaire proposée est adéquate quant à sa nature mais pourrait, compte tenu des circonstances, voir sa durée réduite à un mois.

30. Le 20 juin 2013, le conseil de discipline rend son avis suivant lequel le procès-verbal litigieux répond au prescrit de l'article 15, 3°, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police de sorte que l'avis du procureur du Roi a été sollicité à bon escient et que les transgressions telles qu'il les a qualifiées sont de nature à justifier la suspension par mesure disciplinaire d'une durée de trois mois.

31. Le 11 juillet 2013, le bourgmestre de La Louvière inflige la sanction disciplinaire lourde de la suspension par mesure disciplinaire d'une durée de trois mois impliquant de fait une retenue de traitement de 25 % au requérant;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 38sexies de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police; qu'il soutient que le délai fixé par la disposition visée au moyen ne devait pas être prolongé en l'espèce par le délai prévu à l'article 24 de la même loi dès lors que cet avis n'est requis que lorsque les faits commis concernent directement l'exécution de missions de police judiciaire et que les faits ici reprochés ne relèvent pas d'une telle mission; qu'il en déduit que la décision du bourgmestre de la partie adverse du 21 mars 2013 qui lui a été communiquée le 25 mars 2013 était tardive et qu'en conséquence la partie adverse devait être réputée comme ayant renoncé aux poursuites;

Considérant que la partie adverse répond qu'aucune disposition ne contraint l'autorité à mener des procédures disciplinaires distinctes selon que certains griefs relèvent des missions de police judiciaire et d'autres pas, qu'il est parfois malaisé pour l'autorité disciplinaire de déterminer si un grief concerne ou non les missions de police judiciaire et que, dans une telle hypothèse, elle doit obéir à un impératif de prudence et solliciter l'avis du procureur du Roi; qu'elle fait valoir qu'elle a demandé, en l'espèce, au procureur du Roi s'il estimait que le requérant était "lui-même directement concerné par l'exécution d'une mission de police judiciaire",

se fondant sur le fait que le premier grief concerne le comportement de l'agent dans le service; qu'elle ajoute que, de manière constante, et notamment dans l'exécution de ses missions de police judiciaire, le requérant a usé d'un matériel -une matraque télescopique- appartenant à la police fédérale et qu'il a conservé, nonobstant les demandes répétées de restitution qui lui avaient été adressées, et que, corrélativement, il n'a pas usé, dans l'exécution de ses missions de police judiciaire, du matériel mis à sa disposition à cette fin par l'autorité de la zone; qu'elle se réfère à l'avis du conseil de discipline suivant lequel le requérant a commandité un faux procès-verbal actant la disparition de ladite matraque alors que les tâches de rédaction des procès-verbaux relèvent de la fonction judiciaire; qu'elle en déduit qu'il était légitime de considérer que le manquement concernait l'exécution de missions de police judiciaire et de ne pas prendre le risque de vicier irrémédiablement la procédure en s'abstenant de solliciter l'avis requis; que, se référant à un arrêt VAN RINTEL, n° 172.852 du 28 juin 2007, elle soutient que l'on ne pouvait reprocher à l'autorité disciplinaire d'avoir un doute sur la question de savoir si un grief concerne ou non l'exécution d'une mission de police judiciaire et que, dès lors que l'avis qui a été émis n'a pas eu pour effet d'aggraver la situation de l'agent, une erreur d'appréciation sur cette question n'affecte pas la validité de la sanction; qu'elle se réfère également à un arrêt DE BOECK, n° 209.520 du 6 décembre 2010, pour soutenir que le préjudice lié à la courte prolongation du délai ne pèse pas face à l'irrégularité de la procédure si l'avis avait bien dû être recueilli et en déduit que le fait qu'elle ait souhaité agir avec prudence, en sollicitant l'avis du procureur du Roi, n'est pas de nature à vicier l'acte attaqué; que, dans son dernier mémoire, elle insiste sur le fait que l'autorité disciplinaire supérieure pouvait raisonnablement avoir des doutes sur la question de savoir si l'avis du procureur du Roi devait être sollicité, que, dans le doute, il était conforme au principe de bonne administration de solliciter cet avis plutôt que de prendre le risque de vicier irrémédiablement la procédure; qu'elle souligne que le requérant n'a subi aucun préjudice du fait de l'allongement, pendant une période très restreinte, de la procédure et que la situation de celui-ci n'a en rien été aggravée par cette demande d'avis dès lors que le procureur du Roi s'est abstenu de le formuler;

Considérant qu'en réplique, le requérant souligne que l'exécution d'une mission judiciaire s'entend de la recherche, la constatation et la poursuite de faits délictueux et soutient qu'il ne pouvait exister aucune doute sérieux quant au fait que les griefs disciplinaires ne s'inscrivaient pas dans l'exercice d'une mission judiciaire; qu'il se réfère à la circulaire interprétative du collège des procureurs généraux du 20 mai 2003 suivant laquelle l'avis n'est requis que lorsque la mission de police judiciaire a été mal exécutée, lorsqu'elle l'a été incomplètement, lorsqu'elle n'a pas été exécutée ou lorsque son exécution a été refusée; que, se référant à un arrêt MASSART, n° 213.838 du 14 juin 2011, il soutient que ce n'est pas parce qu'un

acte, telle la rédaction d'un procès-verbal, peut servir à l'exercice d'une mission de police judiciaire que l'avis du procureur du Roi est requis en application de l'article 24 de la loi du 13 mai 1999, précitée, mais uniquement lorsque cet acte concerne directement la recherche, la constatation et la poursuite de faits délictueux en sorte que la rédaction d'un procès-verbal ou la rétention d'un matériel appartenant à la police fédérale ne correspondent pas à l'exécution directe d'une mission de police judiciaire et ne requièrent dès lors pas l'avis susvisé;

Considérant que l'article 38sexies de la loi du 13 mai 1999, précitée, dispose comme suit :

" Sur la base du dossier complet et du mémoire, l'autorité disciplinaire supérieure communique sa décision par notification contre accusé de réception ou par envoi recommandé à la poste, au membre du personnel concerné. La décision peut être soit qu'elle a décidé de ne pas prononcer de sanction disciplinaire, soit qu'elle a décidé de prononcer l'une des sanctions disciplinaires légères soit qu'elle a décidé de proposer l'une des sanctions disciplinaires lourdes. La décision est communiquée au membre du personnel concerné, au plus tard quinze jours après l'écoulement du délai de trente jours visé à l'article 38quater et mentionne le droit pour l'intéressé d'introduire une requête en reconsidération à l'encontre de la proposition de sanction disciplinaire lourde auprès du conseil de discipline, conformément à l'article 51bis.

Lorsqu'aucune requête en reconsidération n'est introduite conformément à l'article 51bis, l'autorité disciplinaire supérieure confirme et communique, sa décision définitive, sans pouvoir s'écarter de la proposition de sanction disciplinaire lourde, par envoi recommandé à la poste ou par notification avec accusé de réception, au membre du personnel concerné.

Dans les cas visés à l'article 24, l'autorité disciplinaire supérieure ne peut toutefois notifier sa proposition de décision qu'après avoir pris connaissance des avis visés à l'article 24, alinéas 1^{er} et 2, ou, à défaut, au plus tôt le lendemain du délai au-delà duquel l'autorité concernée est réputée ne pas désirer formuler d'avis complémentaire.

Lorsqu'aucune décision visée à l'alinéa premier n'est prise dans le délai de quinze jours visé à l'alinéa premier, le cas échéant prolongé du délai visé à l'article 24, alinéa 3, (ou prolongé du délai nécessaire à l'application de l'article 38quinquies), l'autorité disciplinaire supérieure est considérée comme renonçant aux poursuites pour les faits qui étaient reprochés à l'intéressé.

Les décisions et propositions de décisions de l'autorité disciplinaire supérieure visées à l'alinéa premier sont motivées formellement.";

que l'article 24 de la même loi dispose notamment comme suit :

" (...)

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 (...).

Les avis mentionnés aux alinéas 1^{er} et 2 doivent être motivés et sont rendus dans un délai de vingt jours à compter du jour qui suit celui de l'envoi de la proposition de sanction à l'autorité concernée et avant que le conseil de discipline se prononce. Passé ce délai, l'autorité concernée est réputée ne pas désirer formuler d'avis complémentaire.

(...)"

que l'article 15 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police dispose ce qui suit :

" 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 l'arrestation 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";

qu'en l'espèce, les faits reprochés dans le rapport introductif ayant justifié la demande d'avis du procureur du Roi de Mons sont d'avoir fait enregistrer la rédaction d'un procès-verbal relatif à la perte notamment d'une matraque télescopique qui lui avait été fournie alors qu'il était membre de la police fédérale et d'avoir caché délibérément être toujours en possession d'une arme qui ne lui appartenait pas, d'avoir conduit un véhicule sous l'influence de l'alcool et provoqué un accident avec des dégâts matériels, d'avoir eu une attitude et un comportement arrogants, peu collaborants et irrespectueux envers les collègues, et n'avoir pas eu un comportement exemplaire en observant les lois et règlements; qu'aucun de ces actes ne relève de manière directe ou indirecte de l'exercice de fonctions judiciaires, qui correspond à la recherche, la poursuite et la constatation de faits délictueux; que si la rédaction ou l'incitation à la rédaction d'un faux procès-verbal est de nature à engager la responsabilité pénale du requérant, cette circonstance n'a pas pour conséquence qu'un tel acte relève d'une mission de police judiciaire; qu'il en va de même de la détention d'une matraque télescopique appartenant à la police fédérale, qu'il a été invité à restituer à de nombreuses reprises à la suite de son changement d'affectation; que la partie adverse n'a pu raisonnablement se méprendre sur la nature des griefs disciplinaires et plus particulièrement sur le fait qu'aucun d'entre eux n'avait été commis lors de l'exercice d'une mission de police judiciaire; que la demande d'avis qu'elle a formulée auprès du procureur du Roi avant de notifier la sanction au requérant n'a dès lors pas pu prolonger de vingt jours le délai de notification au-delà duquel elle est réputée renoncer aux poursuites; que l'enseignement jurisprudentiel auquel la partie adverse se réfère n'est pas transposable en l'espèce; que l'arrêt n° 172.852, précité, concernait l'application du principe du délai raisonnable et non la question de la prolongation du délai de notification de la sanction en cas de demande d'avis auprès d'un procureur du Roi; que, par ailleurs, dans son arrêt n° 209.520, précité, le Conseil d'État a considéré que les faits disciplinaires avaient bien été commis dans l'exercice d'une fonction

judiciaire de sorte que la demande d'avis était bien justifiée; que, certes, le Conseil d'État a admis, dans cet arrêt, qu'en cas de doute raisonnable la prolongation du délai de notification à la suite de la consultation d'un procureur du Roi n'était pas de nature à léser les droits de l'agent; que, cependant, dans le cas d'espèce, aucune autorité disciplinaire supérieure d'une zone de police, normalement prudente et diligente, n'aurait pu se méprendre quant au non rattachement des faits reprochés au requérant à l'exercice d'une mission de police judiciaire; qu'il convient, enfin, de souligner que le délai de notification instauré par l'article 38sexies, alinéa 4, revêt un caractère d'ordre public dès lors qu'il limite dans le temps la compétence matérielle de l'autorité disciplinaire; que la question des conséquences éventuelles d'une légère prolongation des délais à l'égard de l'agent concerné ne peut interférer dans l'examen de la critique; que le moyen est dès lors fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête qui, même à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La zone de police de La Louvière est mise hors de cause.

Article 2.

Est annulée la décision du bourgmestre de la ville de La Louvière du 11 juillet 2013 infligeant à Adison CORDIER la sanction disciplinaire lourde de la suspension par mesure disciplinaire d'une durée de trois mois assortie d'une retenue de traitement de 25 %.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt-quatre juin deux mille quatorze par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me}	VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.