

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.538 du 2 mars 2017

A. 218.675/VIII-10.056

En cause : **SMAL** Vincent,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTTENDAELE et Patricia MINSIER, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la ville d'Ottignies - Louvain-la-Neuve, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Gilbert DEMEZ, avocat,
rue des Cotteaux 227
1030 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 8 mars 2016, Vincent SMAL demande l'annulation de "la décision de la partie adverse du 12 janvier 2016, de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 10 % durant 2 mois".

II. Procédure

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

M. Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section 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 6 décembre 2016, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 janvier 2017.

Par un courrier du 19 décembre 2016, l'affaire a été remise à l'audience du 17 février 2017.

Par une ordonnance du 10 janvier 2017 l'affaire a été fixée à l'audience du 17 février 2017.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laure DEMEZ, loco M^e Gilbert DEMEZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section, 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 est inspecteur principal de police et dirige le service enquête du service SLR-enquêtes au sein de la zone d'Ottignies-Louvain-la-Neuve.

2. Le 23 mars 2015, le chef de corps transmet à l'ensemble des officiers, chefs de départements et de services, une mission de vérification de l'effectivité des modalités d'exécution d'une directive interne relative à la pratique d'une activité sportive en service, dès lors qu'il constate notamment que "concrètement, des prestations sportives seraient effectuées en ne respectant [pas] les départs et retours prévus au commissariat".

3. Par un courriel du 24 mars 2015, le requérant répond dans les termes suivants :

" En septembre-octobre dernier, en discutant «vaguement» des prestations sportives, vous (ou la CP Cosse, je ne me souviens plus exactement) m'aviez signalé que la note dont question allait normalement être modifiée début 2015, à savoir que le sport allait probablement être autorisé également si il était pratiqué sur le territoire d'une ZP limitrophe à la nôtre.

Pour ma part, je pratique comme sport, la course à pied (soit 1 à 2 fois à raison de 45 min à 1 hr par semaine, we compris), le vélo (soit 1 à 2 fois à raison de 1 hr à 1h30 par semaine, we compris) et le tennis (soit 1 à 2 fois environ 1h30 par semaine)

Personnellement je ne comptabilisais que le sport repris dans la note, c'est à dire soit le vélo, soit le jogging, et ce sans comptabiliser de déplacement ni le temps nécessaire à se doucher (personnellement je préfère la relaxation d'un bain chez moi). C'est pour cette raison que généralement il y a 1 hr ou plus rarement 01h30 qui sont comptabilisées, (entre octobre 2014 et décembre 2014, 10 fois 1 hr et 3 fois 1h30)

Il est un fait que pour ce qui est du jogging et du vélo, je les pratique environ une fois sur deux soit sur la ZP Ardennes Brabançonne (Chaumont-Gistoux) avec mon beau-frère et/ou des copains qui y habitent, soit seul ou avec mon frère au départ de mon domicile. Je les pratique dès mon départ de notre ZP, mais je ne reviens pas à la ZP à l'issue de ceux-ci pour des raisons d'économie de carburant et de temps (uniquement le temps d'effort physique est comptabilisé), ainsi que pour prendre un bain impossible au commissariat. Si je dois revenir de Chaumont Gistoux pour me changer et ensuite retourner chez moi, cela me fait un détour d'environ 30 km, et bien entendu c'est encore pire si c'est de chez moi. Le problème ne se présenterait pas si j'habitais la zone.

Au vu de ce qui précède, merci de me signaler si je peux ou non continuer à comptabiliser 1 hr de sport par semaine ?

Ou si je dois m'en tenir à la lecture et à l'application stricte de la note.

Et dans l'attente d'une éventuelle adaptation de celle-ci, je m'en référerai à votre décision.

Actuellement il n'y a pas d'autres membres du SLR Enq qui sont concernés, mais je leur communiquerai votre décision pour leur information".

4. Le 31 mars 2015, le chef de corps transmet au bourgmestre d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, autorité disciplinaire supérieure, les résultats de ce contrôle interne relatif à l'encodage des prestations d'activités sportives réalisé pour vérifier "l'adéquation entre les prestations encodées et le respect de la directive du corps".

Il en ressort que le requérant n'a pas respecté la directive du 13 novembre 2013 relative aux teambuilding et aux activités sportives, "et ce sur une période semblant débuter en septembre 2014".

5. Le 7 avril 2015, le bourgmestre précise que sur la base des résultats de ce contrôle, "les données en [sa] possession [lui] suffisent pour réagir" mais qu'"en ce qui concerne le service SLR Enquête, la réponse du chef de service [lui] semble la plus préoccupante dans la mesure où elle est assez confuse et ne concerne que le chef de service lui-même, que celui-ci semble mélanger les moments de pratique sportive purement privés et ceux qui entrent dans le cadre de la directive, que la directive en question fait l'objet d'une interprétation extrêmement laxiste et incorrecte pour ses activités sportives personnelles, et ce de manière constante et non exceptionnelle".

Il en conclut qu'il "estime indispensable d'ouvrir une enquête préalable pour obtenir une meilleure compréhension de cette situation" et qu'il est "opportun de désigner un officier issu d'une autre zone afin qu'une enquête à charge et à décharge puisse être effectuée en toute sérénité et sans interférence avec le travail au sein du commissariat". Il ajoute qu'il garde la "gestion de ce dossier à [son] niveau".

6. Un enquêteur préalable extérieur à la zone est désigné par le bourgmestre le 23 avril 2015. Son rapport est attendu au plus tard le 31 mai 2015.

Le requérant en est avisé par une note du 29 avril 2015 qu'il signe pour prise de connaissance le 8 mai 2015. Cette note indique notamment que le départ et le retour de l'activité sportive au sein du commissariat est prescrit par la directive du 13 novembre 2013 n° CDP-2010-02 errata-CD 69-, "en son point 2.1.2. «conditions d'octroi»- Pt «modalités»".

Selon cette directive, "deux heures de temps de travail hebdomadaire peuvent être comptabilisées pour une activité sportive pratiquée entre le début et la fin de service". Le point 2.1.2., précité, prescrit ce qui suit :

" L'activité sportive se pratique alors que le membre du personnel n'est ni en congé ni en repos pour le jour de l'activité.
Le départ et le retour de l'activité sportive sont fixés au commissariat de police.
Le moment de l'activité sera soumis à l'accord du chef de service. En aucun cas l'activité sportive n'ouvrira le droit à des allocations nocturnes ou de we.
Les deux heures comptabilisées comprennent les déplacements, changements de tenues et douche ainsi que l'activité sportive".

7. Par une lettre du 20 mai 2015, l'enquêteur préalable sollicite l'allongement du délai qui lui est imparti parce qu'"en raison d'une charge de travail propre liée au préparatif de la reconstitution de la bataille de Waterloo, les congés successifs du mois de mai et la concordance avec l'agenda [du requérant], il n'a pas été possible de prendre rendez-vous avec l'intéressé avant le 4 juin 2015".

Le même jour, il adresse au bourgmestre un rapport d'enquête préalable partiel, qui se limite à reprendre la réglementation applicable et à préciser que "le solde de l'enquête préalable fera l'objet d'un rapport distinct".

8. Le 29 mai 2015, le bourgmestre répond favorablement à la demande d'allongement du délai et fixe le 15 juin 2015 comme date butoir.

9. Le 4 juin 2015, le requérant est entendu par l'enquêteur préalable et dépose à cette occasion une note selon laquelle il tient "à collaborer à cette enquête préalable", tout en formulant cinq questions, et en sollicitant la communication du dossier ainsi que "le report de [son] audition de quelques jours".

Le même jour, l'enquêteur préalable sollicite un nouvel allongement du délai dès lors qu'il a été convenu avec le requérant qu'il serait entendu le 15 juin 2015 après avoir pris contact avec son délégué syndical.

10. Le 12 juin 2015, le bourgmestre autorise la transmission du dossier et fixe la nouvelle date butoir au 15 juillet 2015.

11. Le 8 juillet 2015, l'enquêteur préalable remet son rapport d'enquête préalable définitif. Il fait état de l'examen des prestations sportives encodées dans le système GALOP et "jointe[s] au dossier de l'autorité mandante". Il précise également que "d'autres membres du personnel, principalement issus du SLR, présentent également des heures de prestation selon un créneau horaire proche de la fin de journée".

12. Le 15 septembre 2015, un rapport introductif est notifié au requérant. Il fait grief au requérant de ne pas respecter la directive précitée et propose la sanction lourde de la retenue de traitement de 10 % durant deux mois.

13. Le requérant dépose un mémoire le 14 octobre 2015 et, le 26 octobre 2015, le bourgmestre confirme la proposition de sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 10 % durant deux mois.

14. Le requérant introduit une requête en reconsidération le 3 novembre 2015. L'inspection générale remet son rapport d'expertise le 14 décembre 2015 et, le 5 janvier 2016, le conseil de discipline confirme la sanction proposée tout en proposant une requalification du grief reproché au requérant, qu'il estime grave et établi.

Il lui reproche d'avoir déclaré les heures de sport pratiquées hors du lieu de travail comme prestations de service, en méconnaissance de la règle imposant le départ et le retour de l'activité sportive au commissariat et, ce, à de très nombreuses reprises.

15. Le 12 janvier 2016, la partie adverse inflige au requérant la sanction précitée sur avis conforme du conseil de discipline.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties

Le premier moyen est pris de la violation du principe du délai raisonnable, de bonne administration, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des actes administratifs, et de l'excès de pouvoir.

Le requérant relève qu'il s'est écoulé environ dix mois entre la prise de connaissance des faits "le 24 mars 2015", et l'adoption de l'acte attaqué, et estime que le délai qui s'est écoulé à dater de la prise de connaissance des faits jusqu'à ce que la procédure disciplinaire soit intentée, excède manifestement le délai raisonnable alors que la cause ne présentait aucune complexité.

En effet, l'autorité disciplinaire ordinaire a eu connaissance des faits le 24 mars 2015 et, à cette date, il reconnaissait ne pas revenir au commissariat après l'exercice de son activité physique et était donc, dès ce moment, en aveu des faits qui lui sont reprochés. Elle précise que "ce non retour au commissariat n'était pas une décision personnelle, mais décidée par les deux chefs de service (enquête et jeunesse) pour l'ensemble des membres de ces services".

Il estime que rien ne justifiait l'ouverture d'une enquête préalable dès lors que la réglementation applicable est claire et connue et qu'il est en aveu des faits et ajoute que l'écoulement d'un mois entre la prise de connaissance des faits et la désignation d'un enquêteur préalable le 23 avril 2015 n'est pas davantage justifié. Selon lui, rien n'imposait de recourir à quelqu'un d'extérieur à la zone, ce choix résultant de la seule volonté de la partie adverse.

Il constate qu'alors qu'il a mentionné être tout à fait prêt à collaborer, le rapport final n'a été déposé que le 8 juillet 2015 et ne comprend que la réglementation applicable, le relevé de ses activités sportives, son audition administrative et les auditions du chef de zone et de Laurence COSSE. Il estime que dans ces conditions, rien ne justifie que l'enquête ait duré plus de deux mois.

Il relève encore que ce n'est que deux mois plus tard, le 15 septembre 2015, que le rapport introductif a été émis par l'autorité disciplinaire supérieure sans que ce délai ne soit justifié alors que l'autorité disciplinaire ordinaire avait été avisée des faits reprochés dès le 24 mars 2015.

Il en conclut qu'au vu de ces constats, de la simplicité du dossier, de ses aveux et de son comportement, et de la gravité de la sanction envisagée, rien ne justifie qu'il se soit écoulé quasiment cinq mois entre la prise de connaissance des faits par l'autorité et le rapport introductif.

La partie adverse répond que le délai de quatre mois qui s'est écoulé entre l'ouverture de la procédure disciplinaire par le dépôt du rapport introductif le 15 septembre 2015 et l'adoption de la sanction disciplinaire attaquée le 12 janvier 2016, ne peut être considéré comme déraisonnable.

Elle procède ensuite à l'examen des différentes étapes de la procédure et relève ce qui suit :

- le 24 mars 2015, le chef de corps est informé des faits et, directement, par une note du 31 mars 2015, en informe le bourgmestre;
- après un examen des données communiquées dans le rapport relatif au contrôle interne effectué au sujet de l'encodage des activités sportives pour l'ensemble du corps de police, le bourgmestre lui répond par un courrier du 7 avril 2015; en ce qui concerne le service SLR Enquête, il relève que la réponse du requérant lui semble "la plus préoccupante dans la mesure où elle est assez confuse et ne concerne que le chef de service lui-même, que celui-ci semble mélanger les moments de pratique sportive purement privée et ceux qui entrent dans le cadre de la directive, que la directive en question fait l'objet d'une interprétation extrêmement laxiste et incorrecte pour ses activités sportives personnelles et ce de manière constante et non exceptionnelle"; il estime dès lors, sur la base de l'article 38 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, qu'il est "indispensable d'ouvrir une enquête préalable pour obtenir une meilleure compréhension de cette situation" et qu'il est "opportun de désigner un officier issu d'une autre zone afin qu'une enquête à charge et à décharge puisse être effectuée en toute sérénité et sans interférence avec le travail au sein du commissariat"; la partie adverse en conclut que tant l'ouverture de l'enquête préalable que la désignation d'un enquêteur issu d'une autre zone ne permettent pas de conclure à des retards anormaux;
- le 23 avril 2015, le bourgmestre désigne l'enquêteur préalable en prescrivant le dépôt de son rapport pour le 31 mai 2015; cette désignation est notifiée au requérant le 29 avril 2015, qui retourne l'exemplaire signé le 8 mai 2015;
- le 20 mai 2015, l'enquêteur préalable sollicite une première demande d'allongement du délai parce qu'il ne lui a pas été possible, pour diverses circonstances indépendantes de sa volonté, d'avoir un rendez-vous avec le requérant avant le 4 juin 2015; la partie adverse précise que "cette demande étant

justifiée par l'indisponibilité du requérant avant cette date, le retard qu'elle cause ne peut être imputable au comportement de la partie adverse";

- lors de son audition du 4 juin 2015, le requérant remet à l'enquêteur préalable une note avec une demande de communication de certaines pièces et diverses interrogations et sollicite dès lors explicitement le report de son audition; déférant à sa demande, l'enquêteur préalable sollicite à nouveau un allongement du délai ainsi que l'autorisation de lui communiquer le dossier complet qui lui a été transmis; il précise qu'il a été convenu avec le requérant qu'une seconde audition serait fixée le 15 juin 2015; le bourgmestre lui accorde un nouveau délai pour le 15 juillet 2015 au plus tard tout en précisant qu'il s'agit d'une "date butoir" pour le rapport d'enquête préalable et qu'il ne pourra "plus allonger ce délai par la suite"; la partie adverse expose que cette demande est donc introduite afin de répondre à une demande du requérant lui-même de sorte que le retard qu'elle cause ne peut pas, à nouveau, être imputable à son comportement;
- en plus de l'audition du requérant fixée de commun accord le 15 juin 2015, l'enquêteur préalable procède le 6 juillet 2015 aux auditions du CP COSSE et du CDP LEVEQUE afin de pouvoir confronter leurs déclarations avec celles du requérant notamment quant à la connaissance, par la direction, de l'application non stricte de la directive en matière d'obligations de départ et de retour de la pratique sportive au sein du commissariat zonal;
- directement après ces auditions, le rapport d'enquête préalable définitif est déposé le 8 juillet 2015 et communiqué au bourgmestre;
- le 17 juillet 2015, le bourgmestre a une entrevue avec la commissaire COSSE en vue de recueillir son avis oral sur le rapport d'enquête préalable; la partie adverse indique qu'ensuite ce sont les vacances d'été et que le 15 septembre 2015, le bourgmestre remet au requérant le rapport introductif définitif;
- le 14 octobre 2015, le requérant dépose son mémoire en défense, la veille de l'échéance du délai de trente jours qui lui est imparti pour ce faire en vertu de l'article 38^{quater} de la loi du 13 mai 1999 précitée;
- bien avant l'expiration du délai de quinze jours prescrit par l'article 38^{quater}, la partie adverse communique sa proposition de sanction disciplinaire lourde de retenue de traitement de 10% au requérant par pli recommandé du 26 octobre 2015;
- le 3 novembre 2015, le requérant introduit une requête en considération auprès du conseil de discipline et celui-ci, après avoir réceptionné le dossier disciplinaire qui lui est remis par la partie adverse dans les trois jours, le convoque quelques jours plus tard, le 9 novembre 2015, pour une audience fixée le 17 décembre 2015, soit bien avant l'expiration du délai légal prévu à l'article 45 de la loi du 13 mai 1999;

- l'inspecteur général chargé de la rédaction du rapport d'expertise dépose son rapport le 14 décembre 2015 et, dès le 17 décembre 2015, le requérant est auditionné par le conseil de discipline, qui rend son avis le 5 janvier 2016;
- le 12 janvier 2016, l'acte attaqué est adopté et notifié au requérant, soit bien avant l'expiration du délai de trente jours prescrit par l'article 55 de la loi du 13 mai 1999;

La partie adverse constate ainsi que les délais légaux ont été respectés et qu'il ressort de ces éléments que les quelques ralentissements constatés au cours de la procédure sont, soit imputables au comportement du requérant lui-même, soit décidés avec son accord et ne s'avèrent, en toute hypothèse, pas anormalement longs.

Elle fait valoir que la circonstance que l'enquête préalable a duré plus de deux mois s'explique par les deux reports, le premier résultant d'une impossibilité pour le requérant d'être auditionné avant le 4 juin 2015 et le second résultant d'une demande expresse du requérant lui-même, de sorte que cette durée n'est donc pas imputable à son comportement.

Se référant à un arrêt n° 231.739 du 25 juin 2015, elle ajoute que ces délais sont d'autant moins déraisonnables que certaines étapes de la procédure se sont déroulées pendant les vacances de printemps et d'autres pendant les vacances d'été, c'est-à-dire à des périodes où l'activité administrative est souvent ralentie en raison de l'indisponibilité de nombreux membres du personnel.

Elle fait encore valoir que s'il est vrai que le requérant n'a pas contesté la matérialité des faits à l'origine des poursuites, à savoir le non-respect de l'obligation de retour au commissariat à l'issue de l'activité sportive, il n'en demeure pas moins que les circonstances dans lesquelles ceux-ci se sont produits requéraient légitimement des clarifications et un examen circonstancié, dès lors qu'il justifiait son comportement par le fait que l'adaptation de l'application de la directive aurait été le fait d'une concertation générale en 2010-2011 avec les deux chefs de service (Enquêtes et Jeunesse) de l'époque pour l'ensemble des membres de ces services et que la direction aurait été officiellement au courant de la non application stricte de la directive, et plus particulièrement de l'obligation de retour au commissariat, au sein du SLR depuis, à tout le moins, le 30 septembre 2014. Elle estime que de tels arguments démentent le caractère "évident" des éléments de la procédure en cause.

Elle ajoute que l'examen circonstancié se justifiait également parce que le requérant contestait la réalité de la circonstance aggravante prise des rappels de la norme que la direction lui avait adressés lors de divers entretiens, et que la loi disciplinaire impose un délai maximum à respecter dans la succession des actes mais pas un délai minimum, de sorte qu'indépendamment de souhaits exprimés par la défense, si l'autorité décide de prendre un certain temps pour peser et réfléchir à la portée de ses actes, elle fait preuve de retenue et de sagesse, sans qu'un délai anormal ne puisse pour autant en découler. Elle en conclut qu'eu égard aux délais prévu par la réglementation aux divers stades de la procédure, tant la durée globale de la procédure que la durée de chaque étape de celle-ci ne peuvent pas être considérées comme déraisonnables, aucun retard anormal n'étant à déplorer dans la manière dont le dossier a été suivi.

Dans son dernier mémoire, elle fait valoir que selon l'organigramme de la zone, le requérant est le chef de service du SLR Enquêtes du département d'appui judiciaire (DAJ) dirigé par la CP BERTRAND, laquelle est sous l'autorité hiérarchique du chef de corps, le CDP LEVEQUE, tandis que la CDP COSSE dirige la direction des ressources humaines. Elle rappelle le courrier précité du bourgmestre du 7 avril 2015 et relève qu'à la différence du requérant, l'INPP DHONDT n'est pas en aveu pour des manquements relatifs à ses propres activités sportives mais pour des activités sportives pratiquées par deux membres de son service. Elle épingle dès lors "la spécificité de la situation du SLR Enquête par rapport aux autres services, le chef de service tirant un profit personnel de la méconnaissance des directives alors que, dans les autres services, il se contente de couvrir les membres du personnel de son service, sans en tirer de profit personnel".

Elle justifie par ailleurs l'enquête préalable par le contexte de l'époque parce que, début septembre 2014, le requérant a été désigné par son chef de corps en qualité d'enquêteur préalable à l'égard d'un membre de son service, l'inspecteur Fabrice BOSSE, auquel il est reproché une pratique du sport non conforme à la directive, et qu'il a été chargé d'analyser de manière approfondie l'adéquation entre les prestations, leur encodage, l'usage du véhicule de service et le respect des directives du R.O.I. et de la note interne autorisant une activité sportive en interne, de sorte qu'il a été plus impliqué dans l'examen de la directive de la pratique du sport au sein de sa zone. Elle précise que dans le cadre de cette mission, le requérant a été désavoué par sa hiérarchie puisque Fabrice BOSSE s'est vu infliger une sanction lourde alors que lui avait conclu à l'abandon des poursuites et que son attitude en qualité d'inspecteur préalable a fait l'objet de remarques dans une note de fonctionnement du chef de corps du 17 novembre 2015, qu'elle joint à son dernier mémoire, qui "met en avant les tensions existant entre le chef de corps et le

requérant", et selon laquelle celui-ci aurait minimisé les faits, n'aurait pas été objectif et transparent, et n'aurait pas identifié l'ensemble des incidents ou dysfonctionnements. Elle ajoute que le requérant aurait fait part de sa crainte de représailles et que ce contexte de tension serait confirmé à la lecture de ses déclarations à l'enquêteur préalable le 15 juin 2015, et en conclut que c'est légitimement qu'elle a voulu recourir à un enquêteur préalable externe à la zone pour éviter toute critique de partialité et d'harcèlement.

Elle estime encore que la déclaration du requérant du 24 mars 2015, que le bourgmestre qualifie de confuse, était équivoque dès lors qu'elle ne contenait aucune précision sur l'étendue et les motifs des manquements, et qu'elle ne constituait pas un aveu clair du non-respect de la directive parce qu'elle "ne disposait pas, sur [la] base de cette seule déclaration, de tous les éléments utiles au constat de l'infraction et à l'ouverture de la procédure disciplinaire".

Elle fait valoir que l'enquête préalable a permis de déterminer de manière précise les prestations sportives problématiques du requérant, qu'elle va bien au-delà des actes de ce dernier et qu'elle lui a permis d'être éclairée sur sa gestion du service par rapport aux manquements de cette nature commis au sein de celui-ci. Elle revient sur les déclarations du requérant devant l'enquêteur préalable et en conclut qu'il reconnaît avoir autorisé de telles pratiques et qu'il tente de se justifier par la circonstance que la direction était au courant de la manière dont le sport était pratiqué au SLR Enquête et Jeunesse et l'aurait autorisée. Elle estime dès lors qu'"il s'imposait [...] à l'inspecteur préalable de vérifier l'exactitude des propos [du requérant] quant à la connaissance qu'aurait eu la direction que la directive en matière d'obligations de départ et de retour de la pratique sportive au sein du commissariat zonal ne serait pas de stricte application, ce qui a justifié les auditions du CP COSSE et du CDP LEVEQUE", lesquelles "ont ainsi permis de démentir les propos [du requérant] sur le fait que sa direction avait connaissance depuis de nombreuses années des dysfonctionnements en rapport avec les prestations sportives et les aurait couverts" dès lors que la CP COSSE a confirmé qu'elle n'en avait connaissance que depuis le 23 mars 2015 et que le CP LEVEQUE indique que jusqu'à son mail de mars 2015, il avait la certitude que, dans l'ensemble, la directive était bien appliquée "et que le dysfonctionnement de l'INPP BOSSE était un «dysfonctionnement ponctuel basé sur des fraudes quant aux nombres d'heures encodées»".

Elle en conclut qu'il ne peut être contesté que l'enquête préalable a bien fourni des éléments utiles au lancement de la procédure disciplinaire même si le requérant n'a pas contesté les faits.

Elle répète que l'enquêteur préalable a formulé une première demande d'allongement du délai de l'enquête le 20 mai 2015 parce qu'il n'avait pas pu obtenir un rendez-vous avec le requérant avant le 4 juin 2015 en raison de l'indisponibilité de celui-ci. Elle indique encore que lors de son audition du 4 juin 2015, il a remis une note avec demande de communication de certaines pièces et diverses interrogations et que, pour cette raison, il a lui-même sollicité le report de son audition, ce qui a justifié une seconde demande d'allongement du délai le même jour. Elle estime que ces prolongations sont dues au requérant et ne lui sont pas imputables et conclut que les quelques ralentissements constatés au cours de la procédure ont soit été le fait du requérant lui-même soit été décidés avec son accord et ne s'avèrent en tout état de cause pas anormalement longs. Elle expose que la circonstance que l'enquête préalable a duré plus de deux mois s'explique par les deux reports résultant, l'un, de l'impossibilité du requérant de se rendre à son audition avant le 4 juin 2015, l'autre d'une demande expresse de sa part.

IV.2. Appréciation

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.

L'article 38, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, stipule que "l'autorité disciplinaire supérieure qui constate ou qui acquiert connaissance de faits qui sont susceptibles de constituer une transgression disciplinaire [...] rédige un rapport introductif après avoir éventuellement fait procéder à une enquête", et que lorsqu'elle se saisit directement des faits ou évoque l'affaire, elle en informe l'autorité disciplinaire ordinaire, ce qui "emporte [le] dessaisissement de [celle-ci]". Cette disposition consacre le droit pour l'autorité disciplinaire supérieure de diligenter une enquête préalable lorsqu'elle s'estime insuffisamment informée pour pouvoir initier en connaissance de cause une éventuelle procédure disciplinaire.

Ni le principe général du délai raisonnable ni la reconnaissance des faits par l'agent n'ont pour effet, à eux seuls et en tant que tels, de priver l'autorité de son pouvoir de décider, en opportunité, de mener des mesures d'instruction complémentaires afin d'être parfaitement éclairée avant de statuer, sauf erreur manifeste d'appréciation, non invoquée en l'espèce.

La circonstance qu'en l'espèce le requérant a reconnu, le 24 mars 2015, qu'il ne revenait pas au commissariat après ses activités sportives, ne suffit dès lors pas à conclure que la partie adverse aurait violé le principe général du délai raisonnable en décidant, comme la loi le lui autorise, de diligenter une enquête préalable. Il convient, par contre, d'examiner si les modalités concrètes qui ont concouru à la réalisation de celle-ci ne révèlent par une telle violation.

Il ressort du dossier administratif que le chef de corps a transmis les résultats du contrôle interne à l'autorité disciplinaire supérieure le 31 mars 2015. Dès le moment où à la suite de cette communication, celle-ci a averti le chef de corps qu'elle entendait ouvrir une enquête préalable et qu'elle gardait la gestion de ce dossier, l'autorité disciplinaire ordinaire en a été dessaisie conformément à l'article 38, précité.

C'est donc à partir du 31 mars 2015, et non pas du 23 mars 2015, qu'il convient d'apprécier le respect du délai raisonnable et, à ce propos, les constatations suivantes s'imposent au regard du dossier administratif :

- l'autorité disciplinaire supérieure a mis plus de trois semaines pour désigner, le 23 avril 2015, l'enquêteur préalable extérieur, sans qu'aucune explication justifiant ce délai ne soit fournie;
- l'enquêteur préalable a attendu près d'un mois après sa désignation pour solliciter, le 20 mai 2015, une prolongation du délai qui lui était imparti pour diligenter son enquête;
- l'enquêteur préalable a remis son rapport d'enquête préalable définitif le 8 juillet 2015 mais l'autorité disciplinaire supérieure n'a établi son rapport introductif que neuf semaines plus tard, le 15 septembre 2015.

La combinaison de ces éléments conduit à constater que l'enquête préalable a été clôturée plus de trois mois après son lancement et que le rapport introductif n'a été réalisé que plus de deux mois après la clôture de celle-ci, sans qu'aucun élément du dossier administratif ne permette de justifier l'écoulement de ces délais.

Le délai de onze jours qui s'est écoulé entre la première et la seconde audition du requérant et qui a abouti au deuxième allongement du délai résulte d'une demande de celui-ci et ne peut dès lors être pris en compte pour apprécier le délai raisonnable, n'étant pas imputable à la partie adverse.

En revanche, si la première demande d'allongement du délai formulée par l'enquêteur préalable était certes justifiée par l'agenda du requérant, elle l'était également "en raison d'une charge de travail propre liée au préparatif de la reconstitution de la bataille de Waterloo" et des "congrés successifs du mois de mai". Elle n'était donc pas exclusivement imputable au requérant contrairement à ce que laisse entendre la partie adverse. En tout état de cause, la circonstance qu'une enquête se déroule durant une période de congé ne peut justifier un allongement excessif et non justifié de sa durée en méconnaissance du principe général du délai raisonnable. Dès lors, les justifications identiques avancées par la partie adverse dans ses écrits de procédure pour justifier le délai de plus de deux mois pour le dépôt de son rapport introductif constituent une motivation *a posteriori* qui non seulement s'avère irrecevable mais en tout état de cause non pertinente. L'affirmation selon laquelle le bourgmestre aurait eu une entrevue avec la commissaire COSSE le 17 juillet 2015 "en vue de recueillir son avis oral sur le rapport d'enquête préalable" ne repose quant à elle sur aucune pièce du dossier administratif et n'est au demeurant pas de nature à contredire ce qui précède.

Le moyen est fondé.

V. Autres moyens

Le second moyen, s'il était fondé, ne pourrait mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

VI. Dépens et indemnité de procédure

La partie requérante a sollicité une indemnité de procédure d'un montant de sept cents euros à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La décision du bourgmestre d'Ottignies-Louvain-la-Neuve du 12 janvier 2016 infligeant à Vincent SMAL la sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de 10 % durant deux mois, est annulée.

Article 2.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le deux mars, par :

Frédéric GOSSELIN,
Katty LAUVAU,

président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Frédéric GOSSELIN.