CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 247.797 du 16 juin 2020

A. 228.159/VIII-11.156

En cause : **DUBOIS** Olivier,
ayant élu domicile chez
M^e^ Fabien FRÉROTTE, avocat,
boulevard Baudouin I^er^ 25
1348 Louvain-la-Neuve,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 mai 2019, Olivier Dubois demande d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision adoptée le 19 mars 2019 par Monsieur le Directeur général de la Direction générale de la police administrative de la Police fédérale par laquelle ce dernier a décidé [de lui] infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office […] » et d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 246.166 du 25 novembre 2019 a rouvert les débats, renvoyé l'affaire à la procédure ordinaire, chargé le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint de poursuivre l'instruction et réservé les dépens, en ce compris d'indemnité de procédure. Il a été notifié aux parties.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 21 février 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 mars 2020 et le rapport a été notifié aux parties.

Par un courriel du 13 mars 2020, l'affaire a été remise *sine die*.

Par une ordonnance du 27 mai 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 juin 2020.

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

M^e^ Fabien Frérotte, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^me^ Bénédicte Flamend, conseiller, 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 contraire.

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. Recevabilité de la note d'audience

La note d'audience transmise par la partie adverse par un courriel du 11 juin 2020 n'étant pas prévue par le règlement général de procédure, elle doit en conséquence être écartée des débats.

IV. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été examinés dans l'arrêt n° 246.166, précité. Il y a lieu de s'y référer.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^er^, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris « de la violation des articles 28*quinquies* et 57, § 1er, du Code d'instruction criminelle, de l'article 1380 du Code judiciaire, de l'article 125 du Règlement général sur les frais de justice en matière répressive, de la circulaire n° COL.4/2003 du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel, du principe du respect des droits de la défense, du principe de bonne administration, du principe de légalité, de la séparation des pouvoirs, et de l'excès de pouvoir ».

Dans une première branche, le requérant estime que le dossier disciplinaire est essentiellement composé des pièces du dossier judiciaire dans le cadre duquel il a été condamné, alors qu'une autorité administrative ne saurait accéder à un tel dossier et user de pièces judiciaires sans l'autorisation expresse du ministère public. Il fait valoir qu'à la suite du second rapport introductif du 11 juin 2018, aucune autorisation de ce type n'a été fournie par l'autorité disciplinaire de sorte que celle-ci ne pouvait faire usage de ces pièces issues de la procédure judiciaire. Dans une seconde branche, il relève que s'il fallait toutefois avoir égard aux pièces communiquées à la défense à la suite du rapport introductif du 24 novembre 2016, « il échet toutefois en l'espèce de souligner que le Ministère public n'a initialement pas formellement et expressément autorisé l'autorité disciplinaire supérieure à faire usage des pièces judiciaires dans le cadre de la procédure disciplinaire ouverte à charge de Monsieur Olivier Dubois ». Il considère que « dès lors qu'aucune décision clôturant définitivement le présent dossier pénal n'était alors intervenue, une autorisation expresse et dépourvue de toute équivoque était d'autant plus requise qu'une autorisation de prendre connaissance et de faire usage du dossier répressif à ce stade était/est dérogatoire aux instructions habituelles telles que le précisait la circulaire n° COL 4/2003 du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel ». Il rappelle que dans son mémoire de défense du 23 décembre 2016, il a observé que le courrier du parquet du 27 mai 2016 à la commissaire divisionnaire C. C., « ne saurait en aucun cas constituer l'autorisation d'utilisation de pièces du dossier répressif dans le cadre de la procédure disciplinaire diligentée à son encontre » parce qu'il n'a pas été adressé à l'autorité administrative dans le cadre de son dossier , mais de celui concernant Y. G. qui, selon lui, était seul visé par ledit courrier, et que, *sensu stricto*, l'autorité judiciaire ne conférait aucune autorisation d'utilisation des pièces du dossier répressif dans le cadre d'un quelconque dossier disciplinaire mais autorisait l'usage de ces éléments dans la procédure de suspension provisoire en cours à l'encontre de Y. G. Il relève qu'au

regard des devoirs complémentaires communiqués le 11 septembre 2017, et de l'avis du conseil de discipline du 10 janvier 2019, il apparaît que « le 26 mai 2016 le procureur du Roi de Bruxelles a transmis une copie des pièces du dossier judiciaire au délégué de l'autorité disciplinaire (p. 80) mais uniquement pour "usage dans la procédure de suspension provisoire en cours", et encore ne s'agissait-il que de la procédure concernant un collègue du requérant; il suit que l'utilisation de ces pièces judiciaires par l'autorité disciplinaire dans le dossier du requérant, notamment en vue de la rédaction du Rapport introductif du 25 novembre 2016 et de la proposition de démission d'office du 19 octobre 2017, n'était donc pas régulière à l'époque ». Il en conclut que les poursuites disciplinaires étant exclusivement fondées sur des éléments irrégulièrement versés au dossier disciplinaire, l'acte attaqué est « manifestement illégal ».

VI.2. Appréciation quant aux deux branches réunies

Il ressort de l'arrêt n° 246.166 que le premier rapport introductif du 24 novembre 2016 a été régulièrement retiré par la partie adverse le 27 décembre 2017 en raison de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 novembre 2017, lui communiqué le 18 décembre 2017, et qu'un nouveau rapport introductif a été établi le 11 juin 2018 et notifié le 26 juin suivant. Le premier rapport introductif étant, du fait de ce retrait, supposé n'avoir jamais existé en droit, les griefs que le requérant développe au sujet de l'utilisation des pièces judiciaires « en vue de la rédaction du rapport introductif du 25 novembre 2016 » s'avèrent non fondés. Il ressort par ailleurs du dossier que, le 30 juin 2017, le procureur du Roi a autorisé l'autorité disciplinaire supérieure « à faire usage en matière administrative des pièces » du dossier judiciaire en sa possession, de sorte que celle-ci a régulièrement pu les utiliser dans le cadre de la procédure disciplinaire avant d'établir le nouveau rapport introductif.

Le premier moyen n'est, *prima facie*, pas sérieux.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen « est pris de la violation des articles 25, 38 et 38*ter* de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police [ci-après : la loi du 13 mai 1999], des articles 3 et 10 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001 portant exécution de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police [ci-après : l'arrêté

royal du 26 novembre 2001], du principe d'impartialité, de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du principe du respect des droits de la défense, du principe de l'indisponibilité des compétences administratives et de la délégation de compétence, du principe de bonne administration, du principe du contradictoire, et de l'excès de pouvoir ».

Le requérant observe que A. L. a, à deux reprises, interpellé le Procureur général près la Cour de cassation pour être informé des suites réservées à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 novembre 2017 soumis à cassation, mais qu'aucun acte de désignation de cette personne en qualité d'enquêteur préalable ne figure au dossier alors qu'en vertu des dispositions visées au moyen et d'un arrêt n° 214.397 du 4 juillet 2011, lorsque l'autorité disciplinaire souhaite confier certaines tâches à un enquêteur préalable, elle doit rédiger une délégation expresse à cet effet « dans le cadre de laquelle elle fixera la portée de la mission ainsi dévolue à l'enquêteur désigné ». Il prend note que, selon le rapport d'expertise du 25 octobre 2018, A. L. n'agissait manifestement pas en qualité d'enquêteur préalable mais assurait la gestion du dossier en fonction de la décision prise le 27 décembre 2017 par l'autorité disciplinaire supérieure d'attendre une décision judiciaire définitive, et que selon la proposition de sanction du 23 août 2018, A. L. « est mandaté de manière générale par l'autorité disciplinaire. En atteste la note DGA-2017/6526 ayant pour objet "Mandat dans le cadre de l'exécution des actes administratifs préalables à une éventuelle procédure disciplinaire et dans le cadre d'une procédure disciplinaire" ». Il estime toutefois que l'octroi d'un tel mandat à portée très générale, et non exclusivement lié au présent dossier disciplinaire, n'apparaît pas compatible avec l'article 10 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001 ainsi qu'avec le principe de l'indisponibilité des compétences administratives et de la délégation de compétence. Il ajoute qu'il n'a pas connaissance de ladite note DGA-2017/6526 qui ne lui a pas été communiquée, de sorte que le dossier disciplinaire fourni est incomplet à cet égard. Il en conclut qu'à défaut pour l'autorité disciplinaire supérieure d'avoir adopté une délégation de compétences ou une désignation valable dans le chef de A. L., les actes posés par ce dernier sont illégaux et vicient la procédure disciplinaire.

VII.2. Appréciation

Il résulte de l'article 10 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001 que l'enquêteur préalable a notamment pour missions de procéder à l'audition du membre du personnel poursuivi ou à toute audition qu'il juge utile, et de demander la « remise de pièces ou effets utiles à l'établissement de la vérité, même s'ils se

trouvent dans l'armoire ou le bureau dont le membre du personnel dispose sur son lieu de travail ». Comme cela a été précisé par la partie adverse dans le cadre de la procédure disciplinaire, en interrogeant les autorités judiciaires quant à l'évolution de la procédure judiciaire, A. L. n'a pas agi en tant qu'enquêteur préalable dans la mesure où une telle demande ne ressortit pas spécifiquement aux missions que seul l'enquêteur préalable pourrait accomplir. Il ressort par ailleurs du dossier administratif qu'A. L. a été mandaté le 23 octobre 2017 par le directeur général de la police administrative « dans le cadre de l'exécution des actes administratifs préalables à une éventuelle procédure disciplinaire et dans le cadre d'une procédure disciplinaire », pour, « en cas d'existence d'une information/instruction judiciaire, adresser des courriers aux autorités judiciaires […] afin de demander l'accès au dossier judiciaire, l'obtention d'une copie de celui-ci, l'autorisation d'utiliser les pièces judiciaires en matière disciplinaire, d'être tenu au courant de l'avancement du dossier judiciaire ». Aucune des dispositions visées au moyen n'interdit qu'une telle délégation puisse être octroyée pour l'accomplissement d'actes qui se limitent à interpeller les autorités judiciaires.

Le deuxième moyen n'est, *prima facie*, pas sérieux.

VIII. Troisième moyen

VIII.1.Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris « de la violation des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, spécialement de [leurs] articles 17 et 39, du principe du respect des droits de la défense, du principe du contradictoire, du principe de bonne administration, du principe de légitime confiance, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des décisions administrative, et de l'excès de pouvoir ».

Le requérant expose qu'à supposer que l'autorité disciplinaire supérieure pouvait faire usage des pièces du dossier répressif, une partie de celles-ci sont rédigées en néerlandais alors qu'il est du rôle linguistique français et que toutes les pièces du dossier disciplinaire devaient dès lors être rédigées en français. Il estime que les traductions opérées dans ce cadre doivent être faites par un traducteur dont le bilinguisme est certifié et qu'il ressort, selon lui, de la jurisprudence que les pièces d'une procédure pénale rédigées en néerlandais, incorporées à un dossier disciplinaire dont elles font partie intégrante et en constituent le fondement factuel,

revêtent dès lors un caractère essentiel de sorte qu'elles doivent faire l'objet d'une traduction en français, et que tel doit être le cas en l'espèce des pièces rédigées en néerlandais issues du dossier judiciaire dans le cadre duquel il a été condamné. Il ajoute que « si l'établissement et l'imputabilité des faits reposent *a priori* sur la condamnation dont [il] a fait l'objet, on pointera que l'autorité disciplinaire a bel et bien incorporé ledit dossier répressif au dossier disciplinaire dont il fait partie intégrante, ainsi qu'en atteste la référence n° 2.1 reprise dans la proposition de sanction disciplinaire lourde querellée ». Il fait encore valoir qu'à la suite du rapport introductif du 11 juin 2018, l'autorité disciplinaire supérieure lui a encore remis un nouveau CD-ROM sur lequel figure ledit dossier répressif de sorte que l'« on ne saurait ainsi dès lors valablement affirmer que l'autorité disciplinaire supérieure ne se serait pas appuyée sur les pièces du dossier judiciaire pour entamer la présente procédure », d'autant qu'elles « apparaissent encore essentiel[le]s aux fins d'appréhender le contexte de réalisation des faits ainsi que l'existence de circonstances atténuantes éventuelles sur un plan disciplinaire et, partant, d'apprécier la hauteur de la sanction disciplinaire que l'autorité disciplinaire envisageait d'infliger [au requérant] ». Il en conclut que la traduction des éléments en langue néerlandaise figurant au dossier répressif était nécessaire et devait être réalisée par une personne « qui atteste d'un niveau de bilinguisme approprié pour pouvoir réaliser une traduction de qualité dès lors qu'il est essentiel, en matière disciplinaire, que les pièces de la procédure ne présentent aucune ambiguïté ». Il rappelle que dans son mémoire en défense, il avait souligné que toutes les pièces rédigées en néerlandais ne semblaient pas avoir été traduites et avait dénoncé la traduction libre, incomplète et non réalisée par un traducteur attestant du bilinguisme requis. Il relève que dans la proposition de sanction du 19 octobre 2017, l'autorité disciplinaire supérieure avait précisé que ces différentes pièces avaient été traduites par le service de traduction de la police fédérale, et que « la personne » ayant procédé à la traduction était « titulaire d'un diplôme officiel de traducteur » mais que « force est cependant de constater que les devoirs complémentaires remis par le passé [au requérant] ne rapportaient nullement l'identité de la personne ayant effectué les traductions alors nouvellement versées au dossier disciplinaire et n'apportaient pas la preuve d'un bilinguisme légal suffisant dans le chef de cette personne » parce que le dossier fourni à la suite du rapport introductif du 24 novembre 2016 « ne rapportait pas la preuve formelle de l'identité ainsi que des certifications/qualifications de la personne ayant effectué ladite traduction ». Il ajoute que par son rapport du 8 décembre 2017, l'inspecteur général invitait l'autorité disciplinaire supérieure « à compléter son dossier administratif en joignant l'identité de la (des) personne(s) ayant procédé auxdites traductions ainsi qu'une copie de son (leur) certificat légal » et que s'il fallait même avoir égard aux pièces communiquées à la défense à la suite du rapport introductif du 24 novembre 2016,

« il échet ainsi toujours de constater que les traductions opérées au sein du présent dossier disciplinaire ne peuvent être dignes de foi en l'absence de certification du bilinguisme du traducteur ayant opéré ce travail de traduction dans le cadre de la présente affaire ». Il observe que dans la proposition de sanction disciplinaire du 23 août 2018, l'autorité disciplinaire supérieure a nouvellement exposé que toutes les traductions auraient été entérinées par le commissaire divisionnaire A. L. mais qu'outre les difficultés relatives à la régularité du mandat qui aurait été conféré à ce dernier, le dossier ne contient aucune certification permettant de considérer qu'il est apte à superviser un travail de traduction dans un cadre disciplinaire. Il en conclut qu'à défaut d'apporter la preuve que la personne ayant traduit certaines pièces du dossier, ou supervisé ces traductions à tout le moins, remplit les conditions légales attestant d'un bilinguisme suffisant et approprié, l'autorité disciplinaire ne pouvait valablement adopter l'acte attaqué.

VIII.2. Appréciation

Comme l'observe la partie adverse, il ressort de l'acte attaqué que le motif déterminant qui le fonde est l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 novembre 2017, dont la notification a d'ailleurs justifié le retrait du premier rapport introductif et l'établissement du second rapport introductif du 11 juin 2018 qui confirme, à l'instar de l'acte attaqué, que « la Cour d'appel a, d'une part, requalifié les préventions initialement établies à charge [du requérant] et, d'autre part, abandonné certaines charges ». C'est bien sur cet arrêt que se fonde l'acte attaqué et non pas sur les pièces du dossier répressif qui ont permis à celui-ci de reconnaître, avec autorité de chose jugée, la culpabilité du requérant sur le plan pénal et, partant, la perte de confiance ayant entraîné la sanction attaquée.

Le troisième moyen n'est, *prima facie*, pas sérieux.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris « de la violation du principe du respect des droits de la défense, du principe exprimé par l'adage *audi alteram partem*, du principe d'impartialité, des articles 38, 38*bis* et 38*ter* de la loi du 13 mai 1999 […], de l'article 3 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001 […], des principes de bonne administration, du principe de légitime confiance, du principe de la préparation avec soin des décisions administratives, du devoir de minutie, des principes du

contradictoire et d'équitable procédure, du principe de motivation interne des décisions administratives, et de l'excès de pouvoir ».

Le requérant fait valoir qu'à la suite du rapport introductif du 11 juin 2018, l'autorité disciplinaire supérieure a communiqué, par courriel du 2 juillet 2017 [lire : 2018] de M. D., « la numérisation de 10 pièces au total » et qu'un CD-ROM reprenant le dossier pénal a également été déposé par porteur au cabinet de son conseil mais qu'aucun inventaire n'accompagnait ces éléments de sorte qu'il « ne pouvait appréhender si l'ensemble des pièces qui concernent la prise de connaissance et l'examen des faits reprochés […] lui avaient bel et bien été communiqués ». Il indique que dans son mémoire de défense du 25 juillet 2018, il relevait que « ces seules 10 pièces ainsi que le dossier répressif figurant sur le CD-ROM fourni constituaient le dossier de la procédure disciplinaire mise en branle par ledit rapport introductif du 11 juin 2018 », et qu'un inventaire de pièces communiqué le 2 août 2018, soit postérieurement à son mémoire de défense et à son audition disciplinaire du 30 juillet 2018, « fait référence à un total de 12 pièces, dont la pièce n° 2 constitue le dossier pénal remis sur CD-ROM à la défense et dont les pièces n° 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 et 12 ont été communiquées à la défense par courriel du 2 juillet 2018 ». Il en conclut qu'il semble ainsi que l'autorité disciplinaire supérieure a adopté le rapport introductif du 11 juin 2018 sur pied de ces seules 12 pièces, ces uniques éléments étant soumis à contradiction à la suite de sa demande de recevoir une copie du dossier disciplinaire inhérent audit rapport introductif daté du 11 juin 2018. Il cite la proposition de sanction du 23 août 2018 dans laquelle l'autorité disciplinaire supérieure indique : « Je souligne également que, hormis l'oubli mentionné ci-avant, votre dossier disciplinaire comprend bien toutes les pièces qui concernent la prise de connaissance et l'examen des faits qui vous sont reprochés, ainsi que toutes les pièces rédigées durant le déroulement ultérieur de la procédure disciplinaire. En attestent, par ailleurs, vos accusés de réception datés du 29/11/2016 et du 15/09/2017 », et conclut que cette affirmation « est pleinement contradictoire avec l'inventaire sollicité et communiqué au requérant le 2 août 2018 » et qu'il existe manifestement une ambigüité contraire aux droits de la défense en ce qui concerne les pièces composant le dossier disciplinaire sur pied desquelles l'autorité disciplinaire a fondé la décision querellée en l'espèce. Il ajoute qu'il est encore incertain que l'ensemble des éléments fondant la décision attaquée aient été soumis à la défense en vue d'une pleine et complète contradiction. Il estime que l'établissement d'un inventaire exhaustif est censé lever toute ambiguïté à cet égard, en permettant à la défense d'appréhender si l'ensemble des pièces du dossier lui ont bien été communiquées. Il termine en précisant « qu'à considérer les termes de [la] proposition de sanction disciplinaire datée du 23 août 2018, force est, à tout le moins, de constater que l'inventaire des pièces composant le dossier disciplinaire

n’apparaît pas complet de sorte que, d’une part, l’article 3 de l’arrêté royal du 26 novembre 2001 […] s’en trouve violé et, d’autre part, qu’il n’a ainsi pas été permis d’appréhender que l’ensemble des éléments sur pied desquels l’autorité disciplinaire a adopté sa décision finale ont bien été soumis au débat contradictoire ».

IX.2. Appréciation

Les droits de la défense, dont les dispositions visées au moyen assurent le respect, impliquent que l’agent doit être informé des faits qui justifient qu’une action disciplinaire est intentée contre lui et que, dès ce moment, il doit pouvoir consulter l’intégralité du dossier disciplinaire qui fonde cette mesure. En l’espèce, il n’est nullement allégué, ni *a fortiori* établi, que l’acte attaqué serait fondé sur des pièces qui n’auraient pas été préalablement communiquées au requérant. Il résulte au contraire de l’examen du dossier administratif que toutes les pièces, en ce compris le dossier répressif, lui ont été transmises avant l’adoption de l’acte attaqué, et qu’il a pu faire valoir ses observations à leur sujet. S’il peut certes être admis qu’un inventaire des pièces facilite l’examen du dossier, il n’est pas davantage soutenu ni démontré que son absence en l’espèce, dans un premier temps, aurait rendu la défense du requérant plus difficile ou moins efficace.

Le quatrième moyen n’est, *prima facie*, pas sérieux.

X. Cinquième moyen

X.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris « de la violation du principe du délai raisonnable, de l’incompétence *ratione temporis* de l’auteur de l’acte, du principe du respect des droits de la défense, du principe d’impartialité, de la présomption d’innocence, de la loi du 13 mai 1999 […], particulièrement de ses articles 24, 53 et 55, du principe de la séparation des pouvoirs, de la loi du 29 juillet 1991 […], particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des actes administratifs, de l’inadéquation, de l’insuffisance et de la contradiction des motifs, du principe de légalité, du principe de bonne administration, du principe de légitime confiance, des principes du contradictoire et d’équitable procédure, du principe du raisonnable, du principe de proportionnalité, de l’erreur manifeste d’appréciation, et de l’excès de pouvoir ».

Le requérant fait valoir qu'en vertu du principe général du délai raisonnable, l'autorité est tenue de faire le nécessaire afin de ne pas laisser la procédure disciplinaire s'éterniser, et qu'elle n'est pas tenue de surseoir à statuer jusqu'à ce que la juridiction répressive se soit définitivement prononcée. Dans une première branche, il estime qu'il appartenait à la partie adverse d'agir avec la plus grande célérité dès lors que la sanction disciplinaire envisagée en l'espèce depuis le 24 novembre 2016 était la démission d'office, et que dans la mesure où elle disposait du dossier répressif depuis le 20 juin 2016 et qu'elle avait elle-même décidé de ne pas attendre qu'une décision judiciaire définitive soit prononcée, elle aurait dû statuer rapidement alors que ce n'est que le 24 novembre 2016 qu'un premier rapport introductif a été rédigé, soit après 5 mois sans qu'elle n'accomplisse le moindre devoir. Il observe qu'après avoir sollicité l'audition de 13 témoins dans son mémoire de défense du 23 décembre 2016, auditions acceptées le 29 décembre suivant par le commissaire divisionnaire P. H., l'autorité disciplinaire supérieure lui a adressé le 11 septembre 2017 les devoirs complémentaires réalisés, soit 8 mois et demi plus tard, et ont été transmis à la défense un mois après la réalisation complète de ces devoirs. Il estime qu'elle aurait dû effectuer ces devoirs avant même la notification du rapport introductif du 24 novembre 2016, « ce dernier ayant lui-même été rédigé plus de 5 mois après que l'autorité prenne connaissance des faits et que l'administration n'accomplisse alors le moindre devoir et/ou ne réalise la moindre action ». Il identifie les devoirs complémentaires réalisés et soulève les griefs suivants :

- audition de 12 témoins sur les 13 qu'il avait sollicités : il observe que ces auditions se sont déroulées sur plus de 6 mois entre la décision de les entendre et l'audition du dernier témoin le 3 juillet 2017, et que « l'administration avait ainsi convoqué les témoins par vague de 2-3 personnes et avait ensuite pris des semaines avant de convoquer un nouveau groupe de témoins »; il ajoute que leurs convocations n'ont pas été jointes au dossier malgré sa demande et qu'il n'avait lui-même jamais demandé de report et avait contacté les services de l'autorité disciplinaire par téléphone afin d'accélérer le rythme desdites auditions; il estime que « ceci apparaît ainsi contraire à la décision du 29 décembre 2016 par laquelle Monsieur le Commissaire divisionnaire P. H. […] a prolongé […] le délai de 15 jours […] pour lui permettre de faire procéder à la réalisation des auditions demandées par la défense ainsi que les autres auditions et devoirs qu'il estimera utile dans le cadre du présent dossier »; il fait dès lors grief à l'autorité de ne pas avoir convoqué l'ensemble des témoins et d'avoir mis 6 mois pour les entendre;
- demande d'autorisation au parquet de Bruxelles : il estime qu'elle aurait dû être formulée dès le mois de mai 2016 et, à tout le moins, avant la notification d'un quelconque rapport introductif, alors que ce n'est que le 28 juin 2017 que

cette autorisation a été sollicitée soit encore 6 mois après la décision de l'administration de procéder à des devoirs complémentaires en cette affaire; il considère qu'aucune circonstance n'est de nature à justifier ce délai alors que l'autorité « eut pu procéder à la réalisation de ce devoir complémentaire dès le mois de janvier 2017 »;

- traduction de pièces du dossier en néerlandais : il fait valoir que ce devoir aurait dû être réalisé dès la réception du dossier répressif le 20 juin 2016 alors qu'il n'a été entrepris que le 13 juillet 2017 et n'a été exécuté qu'en date du 16 août 2017, soit 7 mois et demi après la décision de procéder à des devoirs complémentaires; il estime qu'un mois aurait été suffisant pour réaliser ce travail; il ajoute que « la circonstance que le dernier témoin entendu l'a été en néerlandais ne saurait à cet égard constituer une justification dès lors que l'autorité a elle-même convoqué ce témoin néerlandophone tardivement et que, sachant que ce dernier ressort du rôle linguistique néerlandophone, a néanmoins décidé de procédé à son audition en dernier lieu alors qu'elle savait qu'une traduction devait ensuite être opérée »;
- production de décisions de commissionnement à la fonction de directeur général de la direction générale de la police administrative de la police fédérale : il observe que ce devoir ne nécessitait aucun délai dès lors que l'autorité devait nécessairement disposer des décisions de commissionnement qui lui assuraient sa propre compétence; il en conclut que rien ne justifie que ces devoirs complémentaires ont été réalisés en plus de 8 mois et demi, d'autant que lui n'a bénéficié que de 6 jours pour rédiger un mémoire de défense complémentaire; il critique encore la décision de retrait intervenue le 27 décembre 2017 parce que les griefs disciplinaires repris dans le rapport introductif du 11 juin 2018 sont, selon lui, « strictement identiques à ceux que l'autorité disciplinaire lui reprochait dans le cadre de sa proposition de sanction disciplinaire lourde du 19 octobre 2017, soit préalablement au prononcé de l'arrêt du 10 novembre 2017 de la Cour d'appel de Bruxelles »; il en conclut que la requalification de certaines préventions de même que l'abandon de certaines charges par la Cour d'appel de Bruxelles n'ont emporté aucune conséquence sur la procédure disciplinaire; il fait encore grief à l'autorité d'avoir « persisté pendant plus d'un an à vouloir le sanctionner sans attendre le prononcé d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée, la procédure disciplinaire continuant son cours durant des mois » et estime que ce retrait « ne constitue qu'un artifice destiné à éluder les nombreux vices procéduraux (notamment quant au délai raisonnable) dénoncés à maintes reprises et de longue date »; il rappelle les éléments suivants :
    - les faits reprochés datent de 2012 et 2014;
    - il a été suspendu provisoirement dès le mois de juin 2014;

- indépendamment de l'autorisation d'en faire usage sur le plan disciplinaire, l'autorité dispose du dossier répressif depuis le 20 juin 2016, soit depuis presque 3 ans au moment de l'adoption de l'acte attaqué;
- sur cette base, l'autorité disciplinaire a décidé de le poursuivre disciplinairement sans attendre que l'autorité judiciaire ne prononce une décision coulée en force de chose jugée, un premier rapport introductif étant ainsi rédigé en date du 24 novembre 2016;
- alors qu'elle disposait du dossier judiciaire, l'autorité n'a d'emblée procédé elle-même à aucun devoir d'enquête, ceci durant plus de 5 mois;
- à la suite de son premier mémoire de défense, l'autorité a décidé de réaliser des devoirs complémentaires qu'elle mettra 8 mois et demi à effectuer sans que rien ne justifie un tel délai et sans que le moindre retard ne soit imputable au requérant;
- malgré les délais écoulés, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale a encore sollicité de nombreuses explications complémentaires de la part de l'autorité disciplinaire supérieure à l'occasion de l'audience du 14 décembre 2017 du conseil de discipline.
- l'autorité disciplinaire lui a notifié un second rapport introductif le 26 juin 2018, soit 4 ans après les derniers faits reprochés et 2 ans après la prise de connaissance du dossier répressif et de nombreux errements de procédure;
- il rappelle que dans son avis du 10 janvier 2019, le conseil de discipline a considéré que le délai raisonnable était dépassé.

Dans une deuxième branche, il souligne que malgré ledit avis du conseil de discipline, il « a, à nouveau, subi une nouvelle violation du principe du délai raisonnable en termes de mémoire de défense complémentaire du 15 mars 2019 ». Il indique que ledit avis a été communiqué par un courriel du 11 janvier 2019 et qu'il paraît vraisemblable que les services de l'autorité disciplinaire supérieure ont également dû le recevoir à la même date, mais que ce n'est que le 5 mars suivant, soit près de 2 mois plus tard, que celle-ci a notifié sa décision du 1er mars 2019 manifestant son intention de s'écarter de cet avis. Il relève les éléments suivants :

- l'autorité disciplinaire supérieure a sollicité et produit un nouvel avis rédigé par le ministère public en date du 15 février 2019 alors que celui-ci avait déjà remis un avis le 21 août 2018 consécutif au rapport introductif du 11 juin 2018 et qu'un second avis n'est pas prescrit par la législation, selon laquelle, lorsqu'il est requis, un tel avis du parquet doit être émis avant que le conseil de discipline se prononce; il en déduit une violation de l'article 24 de la loi du 13 mai 1999 et ajoute que le principe de la séparation des pouvoirs implique

que, sauf cas prévus par la loi, l'autorité judiciaire n'a nullement à se prononcer dans le cadre d'une procédure disciplinaire administrative;

- à supposer que cette seconde demande d'avis soit régulière, il fait valoir qu'il ressort de la référence n° 2.39 de la décision du 1er mars 2019 que le nouvel avis du parquet a été sollicité le 7 février 2019, que le parquet a envoyé son avis le 15 février suivant, et qu'un tel délai n'est pas de nature à justifier que la décision de s'écarter de l'avis du conseil de discipline ait été notifiée près de 2 mois après la communication dudit avis du conseil de discipline, un tel délai étant manifestement trop long en comparaison avec l'ensemble des autres délais qui sont imposés à l'autorité disciplinaire supérieure en cours de procédure par la loi du 13 mai 1999.

À l'appui d'une troisième branche, il estime que sa présomption d'innocence et le principe d'impartialité ont également été violés. Il cite l'avis du conseil de discipline, indique qu'il « fait totalement siennes ces considérations » et rappelle que le principe d'impartialité s'applique à tout organe de l'administration et qu'il ne requiert pas que la preuve de la partialité soit rapportée, une apparence de partialité étant suffisante.

X.2. Appréciation quant aux trois branches réunies

En cas d'action disciplinaire, le principe général du délai raisonnable implique notamment que, dès que l'autorité compétente a connaissance de faits susceptibles de donner lieu à une sanction, elle a l'obligation d'entamer et de poursuivre la procédure avec célérité, faute de quoi elle perd la possibilité de prononcer toute sanction. En outre, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire doit s'apprécier non seulement au regard de la durée totale de celle-ci, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la complexité de l'affaire, du comportement du requérant et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments. En raison de l'importance de son enjeu, une procédure disciplinaire fondée sur une proposition de sanction disciplinaire lourde de la démission d'office doit enfin être traitée, sauf circonstances particulières, comme une affaire urgente.

En l'espèce, il ressort de l'arrêt n° 246.166 que c'est régulièrement que la partie adverse a estimé devoir retirer, le 27 décembre 2017, le premier rapport introductif du 24 novembre 2016 parce qu'au regard de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 novembre 2017, dont elle venait de prendre connaissance le

18 décembre 2017, il n'était « plus cohérent par rapport au dossier judiciaire », qu'il « convient dès lors, dans le respect des droits de la défense, de voir dans quelle mesure la Cour de cassation entérinera ou pas la procédure devant la Cour d'appel de Bruxelles », et que ces éléments la conduisent à reconsidérer son point de vue quant à la suffisance des informations dont elle dispose pour introduire la procédure disciplinaire, laquelle « ne peut se fonder sur des éléments judiciaires non établis ou non imputables ». Compte tenu de ce retrait, le premier rapport introductif du 24 novembre 2016 est supposé, en droit, n'avoir jamais existé. Le second rapport introductif du 11 juin 2018 confirme, à l'instar de l'acte attaqué, que la Cour d'appel a requalifié les préventions initialement établies à charge du requérant et en a abandonné certaines, et indique que « la date du 21/03/2018 », soit celle de l'arrêt de la Cour de cassation rejetant le pourvoi du requérant, « est à prendre en considération pour la détermination du délai de prescription de [sa] notification ».

Il ressort encore de l'arrêt n° 246.166 et du dossier administratif que le jour où elle a retiré le premier rapport introductif en raison de la notification de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles, la partie adverse a aussi informé le requérant de la suspension du délai de prescription de l'action disciplinaire conformément à l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999, que les 23 janvier et 8 mai 2018, elle s'est informée auprès de la Cour de cassation des suites du pourvoi introduit par le requérant à l'encontre de l'arrêt précité de la cour d'appel et que, le 14 mai 2018, celle-ci l'a informée de son rejet. Moins d'un mois après cette information, l'autorité disciplinaire supérieure rédige, le 11 juin 2018, un nouveau rapport introductif au terme duquel elle envisage de démettre d'office le requérant, à qui le dossier est transmis le 2 juillet 2018. Il dépose un mémoire en défense le 25 juillet 2018 et est entendu le 30 juillet suivant en présence de son conseil. Le 7 août 2018, l'autorité disciplinaire supérieure, se fondant sur l'article 24 de la loi du 13 mai 1999, sollicite l'avis du parquet qui répond le 21 août suivant que la proposition de démission d'office « se justifie eu égard à tous les éléments de cette affaire ». La proposition de sanction de démission d'office est formulée le 23 août 2018 et, sur recours du requérant, le conseil de discipline décide le 23 octobre 2018 de reporter l'audience au 10 décembre suivant en raison de sa composition irrégulière. Le 25 octobre 2018, le rapport d'expertise conclut que la procédure est régulière et que la démission d'office proposée « n'est pas du tout disproportionnée ». Le conseil de discipline rend son avis le 10 janvier 2019. L'autorité disciplinaire supérieure en prend connaissance le lendemain et, le 7 février 2019, elle demande au parquet un nouvel avis « mieux éclairé cette fois, par les considérations du conseil de discipline » selon lesquelles « l'autorité disciplinaire ne peut plus sanctionner l'intéressé en droit », de sorte que les éléments fourni au parquet pour rendre son avis le 21 août 2018 « n'étaient pas complets ». Le 15 février 2019, le parquet, « vu [son] précédent avis

du 21.08.18 » confirme celui-ci, estimant que « les faits sont très graves » et s'en référant « aux arguments de procédure développés par l'autorité disciplinaire supérieure dans sa proposition rendue après avis du conseil de discipline ». Cet avis est réceptionné par l'autorité le 21 février 2019. Le 1er mars 2019, l'autorité disciplinaire supérieure indique au requérant qu'elle ne suit pas l'avis du conseil de discipline et qu'il dispose en conséquence de la possibilité de déposer un dernier mémoire, ce qu'il fait le 15 mars 2019. L'acte attaqué est adopté le 19 mars suivant.

Il résulte de ces éléments que la partie adverse a agi avec diligence dès que l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles lui a été notifié, que moins d'un an s'est écoulé entre la date à laquelle elle a été informée du rejet du pourvoi en cassation et l'adoption de l'acte attaqué, et qu'aucun retard anormal durant les étapes intermédiaires de la procédure n'est à déplorer. En particulier, aucune des dispositions visées au moyen n'interdit à la partie adverse de solliciter un nouvel avis du parquet lorsqu'elle estime que les éléments sur lesquels il s'est fondé « n'étaient pas complets » parce que, selon l'avis du conseil de discipline, « l'autorité disciplinaire ne peut plus sanctionner l'intéressé en droit ». Pareille démarche ne s'avère pas davantage irrégulière au regard du principe général du délai raisonnable dès lors que, d'une part, le délai de 30 jours prescrit par l'article 55 de la loi du 13 mai 1999 pour notifier la décision de s'écarter de l'avis du conseil de discipline ne constitue qu'un délai d'ordre, et que, d'autre part, cette demande d'avis n'engendre pas, comme en l'espèce, un retard déraisonnable de la procédure dans la mesure où elle a été sollicitée le 7 février, soit moins d'un mois après l'avis du conseil de discipline reçu le 11 janvier, que l'avis du parquet a été rendu le 15 février suivant, soit 8 jours plus tard seulement, que le dossier atteste qu'il a été réceptionné par l'autorité disciplinaire non pas, contrairement à ce que soutient le moyen, à cette date mais le 21 février suivant, et qu'une semaine après cette dernière date, l'autorité disciplinaire supérieure a indiqué au requérant, le 1er mars 2019, qu'elle ne suivait pas l'avis du conseil.

Enfin, il ressort de l'avis du conseil de discipline que les griefs de partialité qu'il retient sont fondés sur le rapport introductif du 25 novembre 2016 alors que ce rapport est juridiquement inexistant en raison de son retrait le 27 décembre 2017. Le moyen manque par conséquent en droit en ce qu'il invoque une violation du principe d'impartialité exclusivement sur la base de cet avis dont il s'approprie les considérations.

Le cinquième moyen n'est, *prima facie*, sérieux en aucune de ses branches.

XI. Sixième moyen

XI.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen « est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 […], spécialement de ses articles 2 et 3, du principe de motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des actes administratifs, de l'insuffisance, de l'inadéquation et de la contradiction des motifs, du principe d'impartialité, du principe de bonne administration, du principe du raisonnable, du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'excès de pouvoir ».

Le requérant critique la motivation de l'acte attaqué parce que celui-ci ne tient pas suffisamment compte de ses états de service, de son feuillet disciplinaire vierge et de ses évaluations positives. Il revient sur « l'atteinte portée à l'intégrité physique d'un mineur détenu en cellule, lesquelles étaient également de nature à permettre de revoir à la baisse la hauteur de la sanction disciplinaire infligée ». Il reconnaît notamment avoir ainsi infligé une gifle à un mineur en cellule mais il « maintient toutefois que ladite gifle qu'il a donnée n'a pas blessé le dénommé A. K. et ne l'a aucunement fait saigner ». Il cite des témoignages et estime que s'il existe aujourd'hui une vérité judiciaire énoncée par l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 novembre 2017, ces deux témoignages permettent néanmoins de percevoir le contexte difficile et la manière dont différents policiers intervenant le jour des faits ont appréhendé la situation, ceux-ci confirmant que d'autres policiers auraient sans doute pu réagir de la même manière dans ces circonstances. Il estime que ces éléments sont de nature à revoir à la baisse la sanction disciplinaire. Il observe encore que deux des griefs initialement formulés à son endroit par le rapport introductif du 24 novembre 2016 ont été abandonnés (dont un particulièrement grave tenant à la formulation d'instructions contraires au respect de la dignité humaine) sans que l'autorité disciplinaire supérieure n'ait jamais revu à la baisse la hauteur de la sanction qu'elle entendait lui infliger. Il en conclut que le Conseil d'État est appelé à censurer la décision dont on peut raisonnablement penser qu'une autorité prudente ne l'eut pas prise et qui est, selon lui, disproportionnée.

XI.2. Appréciation

Compte tenu de la séparation des pouvoirs, le Conseil d'État ne peut pas substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative et il ne peut en conséquence censurer une sanction disciplinaire que s'il est établi qu'elle est manifestement disproportionnée, c'est-à-dire qu'aucune autre autorité placée dans

les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu adopter une sanction aussi sévère. En l'espèce, l'acte attaqué fait état à plusieurs reprises de la perte de confiance de l'autorité à l'égard du requérant compte tenu de la gravité des faits tels qu'ils ressortent de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles dont elle a pris connaissance le 18 décembre 2017 et compte tenu de sa qualité de policier. Il n'est pas démontré qu'au regard de ceux-ci, dont la gravité est judiciairement établie, toute autre autorité n'aurait raisonnablement pas démis d'office le requérant.

Le sixième moyen n'est, *prima facie*, pas sérieux.

Aucun des moyens n'étant, *prima facie,* sérieux, l'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé le 16 juin 2020 par la VIIIe chambre siégeant en référé, composée de :

Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Florence Van Hove Frédéric Gosselin