

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 250.573 du 11 mai 2021

A. 232.549/VIII-11.572

En cause : **BOLLEN** Johan,
ayant élu domicile chez
M^{es} Benoît CAMBIER et
Dieu-Hanh NGUYEN, avocats,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

1. la zone de police de Charleroi (ZP 5330),
2. la ville de Charleroi,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE, Patricia MINSIER
et Ethel DESPY, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 décembre 2020, Johan Bollen demande, d'une part, la suspension de l'exécution et, d'autre part, l'annulation de « la décision de la zone de police de Charleroi du 22 octobre 2020 qui inflige la sanction lourde de la démission d'office, du chef de violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir ».

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

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 9 mars 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 mars 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

Par un avis du 25 mars 2021, l'affaire a été remise au 7 mai 2021.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^{es} Benoît Cambier et Aurore Volders, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Ethel Despy, 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. Identification des parties adverses

La partie requérante a désigné la zone de police 5330 Charleroi comme partie adverse. Une zone de police monocommunale ne dispose pas de la personnalité juridique et agit en conséquence au nom et pour compte de la ville, en sorte qu'il y a lieu de mettre la zone de police hors cause et de mettre à la cause, en tant que partie adverse, la ville de Charleroi.

IV. Faits

1. Le requérant est inspecteur de police depuis 2004.

En juillet 2004, il est incorporé à la zone de police de Charleroi au service Intervention puis au service Proximité.

2. En mars 2011, il rejoint la zone de police de Trioux (Fontaine l'Évêque – Courcelles) au service Intervention de première ligne.

3. Le 28 août 2016, le requérant est impliqué en tant que conducteur d'un véhicule dans un accident avec un cyclomoteur, qui donne lieu à un procès-verbal judiciaire établi par la zone de police de Flowal pour entrave méchante à la circulation ayant entraîné des lésions corporelles et coups ou blessures volontaires.

4. Le 1^{er} septembre 2016, il réintègre la zone de police de Charleroi où il est affecté au service Roulage.

5. Le même jour, le chef de corps de la zone de police de Flowal adresse un courrier au chef de corps de la zone de police de Charleroi pour l'informer que le requérant a été impliqué dans un accident impliquant deux véhicules (auto + cyclo) le 28 août 2016, le conducteur du cyclomoteur se plaignant d'avoir été percuté volontairement et frappé par le requérant.

6. Le 16 janvier 2017, le procureur du Roi informe le chef de corps de l'ouverture d'un dossier judiciaire à charge du requérant.

7. Le 19 janvier 2017, le chef de corps demande au procureur du Roi à pouvoir consulter le dossier judiciaire et à en recevoir copie.

8. Le 15 février 2017, le procureur du Roi répond au chef de corps que le dossier est toujours à l'information et qu'il ne peut pas être consulté.

9. Le 28 février 2017, le chef de corps informe le requérant qu'il a pris connaissance des faits et suspend le délai de notification de 6 mois pour la notification du rapport introductif.

10. Le 1^{er} juin 2017, le procureur du Roi communique au chef de corps la citation rédigée à charge du requérant et l'autorise à lever copie du dossier

11. Le 16 novembre 2017, le chef de corps demande au procureur du Roi de l'informer des suites réservées au dossier judiciaire.

12. Le 22 novembre 2017, le procureur du Roi informe le chef de corps que le dossier a fait l'objet d'une remise au 13 décembre 2017.

13. Le 22 janvier 2018, le chef de corps demande au procureur du Roi quelles sont les suites réservées au dossier judiciaire du requérant.

Ce courrier reste sans réponse.

14. Le 30 janvier 2018, le chef de corps contacte par téléphone le greffe correctionnel du Tribunal de première instance de Namur. Il apprend que l'affaire a fait l'objet d'une remise au 3 mai 2018.

15. Le 4 mai 2018, le chef de corps contacte par téléphone le greffe correctionnel du même tribunal, à la suite de l'audience du 3 mai 2018.

Il apprend que l'affaire a fait l'objet d'une remise au 14 novembre 2018.

16. Le 19 novembre 2018, le chef de corps contacte par téléphone le greffe correctionnel du même tribunal, à la suite de l'audience du 14 novembre 2018. Il apprend qu'un jugement sera rendu le 19 décembre 2018.

17. Le 14 janvier 2019, le chef de corps demande au procureur du Roi de lui adresser le jugement qui devait être rendu le 19 décembre 2018 ainsi qu'une copie du dossier répressif.

18. Le 16 janvier 2019, et non le 19 décembre 2018 comme cela avait été annoncé, le Tribunal correctionnel de Namur acquitte le requérant de la prévention d'entrave méchante à la circulation et le condamne avec sursis du chef de coups et blessures à des peines d'emprisonnement et d'amende.

19. Le 31 janvier 2019, le requérant interjette appel de ce jugement. Le 4 février 2019, le procureur du Roi fait de même.

20. Le 19 mars 2019, le procureur du Roi informe le chef de corps de ce jugement et de l'appel du requérant. Il l'informe également que le dossier répressif a été transmis au procureur général de Liège.

21. Le 2 avril 2019, le chef de corps demande au procureur général de Liège à pouvoir consulter le jugement et à obtenir une copie de celui-ci, ainsi que du dossier répressif.

Ce courrier reste sans réponse.

22. Le 5 septembre 2019, le chef de corps contacte par téléphone le greffe correctionnel de la Cour d'appel de Liège, qui l'informe que l'affaire est fixée à l'audience du 5 mars 2020.

23. Du 3 février 2020 au 3 juillet 2020, le requérant est en incapacité de travail.

24. Le 10 mars 2020, le chef de corps s'entretient par téléphone avec le procureur général de Liège, qui l'informe que le requérant a comparu le 5 mars 2020 devant la Cour d'appel de Liège et qu'un arrêt sera prochainement rendu.

25. Le même jour, il adresse un courrier au procureur général de Liège pour lui demander une copie de cet arrêt ainsi que du dossier répressif.

26. Le 12 mars 2020, la Cour d'appel de Liège prononce un arrêt qui juge établies les deux préventions mises à charge du requérant et le condamne avec sursis à des peines d'emprisonnement et d'amende.

27. Le même jour, la direction Audit Contrôle Interne (DACI) de la partie adverse, demande au greffe de la cour d'appel une copie de l'arrêt.

28. Le 22 avril 2020, le procureur général de Liège envoie la copie.

29. Le 27 avril 2020, le procureur général de Liège autorise le chef de corps à lever copie du dossier répressif.

30. Le 12 mai 2020, l'autorité disciplinaire supérieure est saisie par le chef de corps.

Le requérant en est averti le même jour.

31. Le 2 juin 2020, le chef de corps demande à l'autorité disciplinaire supérieure de lui communiquer sa position et lui transmet une copie d'un projet de rapport introductif.

32. Le 4 juin 2020, l'autorité disciplinaire supérieure complète le rapport introductif et propose la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

Ce rapport est notifié au requérant par des courriers recommandés avec accusé de réception des 8 et 10 juin 2020, reçus les 11 et 14 juin 2020.

Le point 6 du rapport délègue le chef de corps pour entendre le requérant, recevoir les éventuelles demandes d'auditions de témoins et recevoir le mémoire en défense.

33. Le 22 juin 2020, le requérant demande à recevoir copie du dossier disciplinaire.

34. Le 30 juin 2020, il est convoqué pour être entendu par vidéoconférence le 2 juillet 2020 dans le cadre d'une procédure de suspension provisoire par mesure d'ordre. Il ne répond pas à cette convocation.

35. Le 2 juillet 2020, l'autorité disciplinaire supérieure suspend provisoirement le requérant par mesure d'ordre pour une durée de quatre mois à partir du 6 juillet 2020, avec une retenue de traitement de 10 %.

36. Un mémoire en défense est déposé le même jour et le requérant demande à être entendu.

37. Par un courrier daté du 6 juillet 2020, et envoyé par recommandés des 7 et 9 juillet 2020 reçus respectivement les 8 et 10 juillet 2020, l'autorité disciplinaire supérieure informe le requérant qu'il sera entendu par le chef de corps le 14 juillet 2020.

38. Le 7 juillet 2020, le requérant conteste la décision de suspension provisoire par mesure d'ordre et demande à être entendu.

39. Le 10 juillet 2020, l'autorité disciplinaire supérieure confirme sa décision de suspendre provisoirement le requérant par mesure d'ordre.

40. Le 14 juillet 2020, le requérant est entendu par le chef de corps, assisté de ses défenseurs syndicaux.

Le compte-rendu de l'audition est communiqué le même jour aux défenseurs, qui sont invités à faire parvenir leurs observations éventuelles.

41. Une proposition de sanction disciplinaire lourde de la démission d'office est notifiée au requérant par recommandé du 16 juillet 2020, reçu le 18.

42. Le 17 juillet 2020, le défenseur du requérant communique ses observations sur le compte-rendu de l'audition.

43. Le 20 juillet 2020, le requérant introduit une requête en reconsidération auprès du conseil de discipline.

44. Le 27 juillet 2020, le conseil de discipline convoque le requérant à comparaître le 31 août 2020.

45. Le 26 août 2020, le requérant adresse un mémoire en défense au conseil de discipline.

46. Le même jour, l'inspecteur général rédige son rapport d'expertise, notifié au requérant par un courriel du 27 août 2020.

47. À la demande du requérant, l'audience est reportée au 29 septembre 2020.

48. Le 13 octobre 2020, le conseil de discipline rend son avis et le transmet au requérant.

Cet avis suit la proposition de la partie adverse.

49. Le 22 octobre 2020, l'autorité disciplinaire supérieure décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision est notifiée au requérant le 26 octobre 2020.

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 requérant prend un premier moyen de la violation des articles 10, 11 et 33 de la Constitution, des articles 32, 38, 56, alinéas 1^{er} et 2, 59 et 61 de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police', des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', des principes généraux du droit, notamment du principe du délai raisonnable, du principe de sécurité juridique, du principe de

motivation, du principe de proportionnalité et du principe de bonne administration, en ce compris le principe de minutie, ainsi que de l'erreur, de l'insuffisance et de la contrariété dans les causes ou les motifs de fait et de droit.

Dans une première branche, il expose que le chef de corps de la partie adverse a été informé des faits le 1^{er} septembre 2016 par la zone de police de Flowal mais ne l'a contacté que le 1^{er} mars 2017 pour lui remettre en mains propres la décision du 28 février 2017 de suspension de la prescription de l'action disciplinaire. Il considère tout d'abord que le chef de corps aurait dû l'interroger immédiatement sur les faits, alors qu'il ne l'a pas fait, même après avoir été informé de l'existence d'un dossier pénal. Il allègue qu'il résulte des travaux préparatoires de la loi du 13 mai 1999 et de la jurisprudence que l'autorité disciplinaire ne peut rester passive, doit conduire l'instruction administrative aussi loin que possible de manière à s'assurer qu'il lui est raisonnablement impossible de statuer avant la décision définitive du juge pénal et doit s'assurer que le maintien de la suspension est encore justifié au regard, notamment, du principe du délai raisonnable et du devoir de minutie qui lui incombe. Il fait valoir qu'entre le 1^{er} mars 2017 (suspension de la prescription) et le 8 juin 2020 (notification du rapport introductif), il s'écoule plus de 3 ans et 3 mois sans que l'autorité ne l'interpelle et vérifie si la suspension de la procédure disciplinaire est toujours justifiée, que même après le jugement du 16 janvier 2019, l'autorité disciplinaire n'a pas examiné la nécessité de prendre des mesures administratives, l'a laissé exercer ses fonctions au sein du service de la sécurité routière, à la satisfaction de sa hiérarchie, l'a chargé de formations en maîtrise de la violence, et que ce n'est que 2 mois après la connaissance de l'arrêt de la cour d'appel qu'elle a envisagé une mesure de suspension provisoire.

Dans une deuxième branche, il soutient que la partie adverse n'a pas fait toute diligence pour prendre connaissance du dossier pénal. Il indique que, lorsque le 1^{er} juin 2017, le procureur du Roi a communiqué au chef de corps la citation à comparaître, il lui a donné la possibilité d'obtenir une copie du dossier répressif, mais ce n'est qu'au mois de novembre que le chef de corps va s'informer, que ce n'est que le 14 janvier 2019, soit 1 an et 7 mois après avoir pu obtenir copie du dossier répressif, que l'autorité disciplinaire s'inquiète de connaître le contenu du dossier répressif et du jugement rendu en première instance et s'adresse au procureur du Roi. Il indique encore que ce n'est qu'après avoir appris, le 19 mars 2019, qu'un jugement a été rendu le 16 janvier 2019 et qu'il a été fait appel de celui-ci le 31 janvier 2019, que l'autorité disciplinaire adresse le 2 avril 2019 au procureur général une première demande de consultation du dossier judiciaire, à laquelle il n'est pas répondu, et que l'autorité disciplinaire attend les 10 et 12 mars 2020, soit 1 an après sa première demande, pour demander de recevoir une copie du dossier

répressif ainsi que de l'arrêt de la Cour d'appel de Liège. Il indique encore qu'*in fine*, l'autorité disciplinaire prendra connaissance de l'arrêt du 12 mars 2020 par un courriel du 22 avril 2020 et que le 27 avril 2020, elle recevra l'autorisation de consulter le dossier répressif. Il en conclut que la partie adverse a manqué de diligence pour accéder au dossier répressif, en se contentant uniquement d'écrire occasionnellement aux instances judiciaires pour se renseigner sans se soucier du suivi de sa demande et en ne faisant aucune démarche concrète pour consulter le dossier pénal alors qu'elle en avait reçu l'autorisation.

Dans une troisième branche, il affirme que, même après avoir pris connaissance de l'arrêt de la cour d'appel le 22 avril 2020, l'autorité disciplinaire n'a pas agi avec célérité, le rapport introductif n'ayant été notifié que les 8 et 10 juin 2020. Il allègue que la jurisprudence du Conseil d'État est en ce sens que la diligence que requiert une procédure disciplinaire doit également être appréciée en tenant compte de la gravité de la sanction envisagée et que la partie adverse a violé le principe du délai raisonnable dans le cadre de la procédure de suspension provisoire, puisqu'elle a attendu 2 mois après la prise de connaissance de l'arrêt de la cour d'appel avant d'envisager pour la première fois de le suspendre provisoirement. Il souligne qu'il a été convoqué le 26 juin 2020 pour être entendu dans le cadre de la procédure de suspension provisoire, en raison de faits remontant au 28 août 2016. Il soutient que l'autorité disciplinaire a manifestement manqué de diligence et de minutie tout au long de la procédure judiciaire en ne se renseignant ni sur les faits, ni sur le contenu du dossier judiciaire, ni sur sa position quant à ceux-ci, ni sur l'utilité de continuer de suspendre ou non la procédure disciplinaire ou de prendre des mesures administratives à son égard. Il en conclut que la partie adverse n'était plus compétente *ratione temporis* pour adopter l'acte attaqué.

Dans une quatrième branche, il indique qu'entre le 1^{er} septembre 2016 et le 6 avril 2020, il a continué à exercer ses fonctions au sein du service sécurité routière et à être en contact avec le public, et qu'il a également continué à donner des formations en matière de maîtrise de la violence. Il affirme qu'il a exercé ses fonctions à la satisfaction générale et a même reçu les palmes d'or de la Couronne le 19 décembre 2019. Selon lui, la partie adverse ne peut dès lors soutenir que les faits litigieux sont d'une nature telle qu'ils rompent la confiance entre l'autorité disciplinaire et lui, cette attitude incohérente de l'autorité disciplinaire aggravant le caractère disproportionné de la sanction.

VI.2. Appréciation des quatre branches réunies

Il est de jurisprudence constante qu'en vertu du principe général du délai raisonnable, 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, étant entendu qu'une proposition de sanction lourde doit être traitée comme une affaire urgente compte tenu de ses conséquences pour l'agent poursuivi.

L'article 56 de la loi disciplinaire dispose, par ailleurs, que :

« La notification du rapport introductif au membre du personnel doit avoir lieu dans les six mois qui suivent la prise de connaissance ou la constatation des faits par une autorité disciplinaire compétente. À défaut et sous réserve du second alinéa, aucune poursuite disciplinaire ne peut plus être intentée.

En cas d'information judiciaire ou de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai commence à courir le jour où l'autorité disciplinaire est informée par l'autorité judiciaire, qu'une décision judiciaire définitive est prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte ».

Il suit de cette disposition que le rapport introductif doit être notifié à l'agent dans les 6 mois de la prise de connaissance des faits par l'autorité. Lorsque les faits en question font l'objet d'une information judiciaire ou de poursuites pénales, ce délai ne commence à courir que le jour où l'autorité disciplinaire est informée, par l'autorité judiciaire, du prononcé d'une décision définitive, du classement sans suite ou de l'extinction de l'action publique. Cette disposition permet à l'autorité disciplinaire de différer les poursuites disciplinaires jusqu'à la fin de la procédure pénale mais ne l'y oblige pas. Cette autorité qui, en opportunité, use de la faculté de n'entamer les poursuites disciplinaires qu'à l'issue de la procédure pénale, doit demeurer attentive au respect du principe du délai raisonnable, qui est un corollaire du principe de sécurité juridique et qui impose de ne pas laisser l'agent, menacé d'une action disciplinaire, trop longtemps dans l'incertitude sur son sort. Elle ne peut tenir l'action disciplinaire en suspens si les moyens d'investigation dont elle dispose lui permettent d'apprécier les faits qui sont reprochés à l'agent, ce qui peut être le cas, notamment, lorsque celui-ci reconnaît d'emblée les faits reprochés.

En l'espèce, il n'est pas contesté que les faits pour lesquels le requérant a été poursuivi disciplinairement constituent des infractions pénales et se sont produits à un moment où le requérant n'était pas en service et en un lieu situé en-dehors de la compétence territoriale de la partie adverse, qui ne disposait dès lors d'aucun pouvoir d'investigation propre pour se faire une opinion sur la gravité des faits que

le requérant n'a reconnu que partiellement. La matérialité des faits et leur gravité n'était en outre pas évidente, puisque le requérant a notamment contesté avoir percuté volontairement le cyclomotoriste, que le premier juge l'a acquitté de la prévention d'entrave méchante à la circulation, alors que le juge d'appel a jugé cette prévention établie. Le requérant a également invoqué la légitime défense pour justifier les coups portés au cyclomotoriste, alors que tant le premier juge que le juge d'appel ont déclaré établie la prévention relative aux faits de coups ou blessures volontaires avec incapacité. Face à cette incertitude persistante jusqu'à l'arrêt de la cour d'appel quant à la matérialité des faits et leur gravité, il ne saurait être fait grief à la partie adverse d'avoir fait application de l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 et d'avoir attendu la décision judiciaire définitive avant de poursuivre disciplinairement le requérant, sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur le point de savoir si la partie adverse a suffisamment veillé à être régulièrement informée du dossier pénal, puisqu'en l'espèce, seule l'issue de la procédure judiciaire pouvait lui permettre d'apprécier les faits. L'arrêt de la cour d'appel datant du 12 mars 2020 et l'acte attaqué ayant été adopté le 22 octobre 2020, après que le requérant ait saisi le conseil de discipline d'une requête en reconsidération, le principe du délai raisonnable n'est, *prima facie*, pas violé, aucune étape de la procédure n'ayant connu un retard injustifié, ainsi que cela ressort suffisamment de points 26 à 49 de l'exposé des faits.

En outre, contrairement à ce que soutient le requérant, ce n'est pas parce qu'il n'a pas fait l'objet d'une mesure de suspension préventive ou qu'il n'a pas été écarté de son service qu'une sanction disciplinaire lourde ne pouvait lui être infligée, dès lors que la suspension préventive et la sanction disciplinaire constituent des mesures autonomes et qu'elles ne poursuivent nullement le même objet, le prononcé d'une sanction disciplinaire, fût-elle lourde, n'étant nullement subordonné à une suspension préventive préalable.

Le moyen n'est pas sérieux.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 33 de la Constitution, des articles 29, alinéa 2, et 38sexies de la loi du 13 mai 1999, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, de l'article 8, alinéa 2, 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', des droits de la

défense et des principes généraux de bonne administration et notamment du principe général de motivation, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'erreur, de l'insuffisance et de la contrariété dans les causes ou les motifs de fait et de droit.

Dans une première branche, il soutient que la gravité de la sanction disciplinaire envisagée imposait que l'autorité disciplinaire supérieure l'entende elle-même, que si une délégation était admissible par l'article 29, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999, il fallait qu'elle soit expresse, opposable aux tiers et délimitée dans sa portée et que le 6 juillet 2020, l'autorité disciplinaire supérieure l'a informé qu'il serait entendu par le chef de corps faisant fonction, mais qu'aucune pièce n'est produite pour démontrer qu'une délégation en bonne et due forme est intervenue. Il allègue que, selon la jurisprudence, pour apprécier l'admissibilité d'une délégation, il faut tenir compte de la source des pouvoirs attribués, de la manière dont ils sont définis, de la matière dans laquelle les pouvoirs sont conférés, de l'autorité à laquelle la délégation est donnée, et de l'importance des pouvoirs délégués, tandis que la délégation ne peut être que partielle, est de stricte interprétation, ne peut porter que sur des mesures d'exécution ou de détail et ne peut avoir pour objet des pouvoirs attribués en propre à l'autorité normalement compétente. Selon lui, il n'est pas démontré qu'un acte de délégation a régulièrement été pris par l'autorité disciplinaire indiquant précisément l'objet de la délégation, la portée de celle-ci et ses limites.

Dans une deuxième branche, il fait valoir que l'article 8, alinéas 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 26 novembre 2001 prévoit la rédaction d'un procès-verbal d'audition lorsqu'un membre du personnel est entendu. Il expose qu'il a été entendu le 14 juillet 2020, accompagné de ses défenseurs syndicaux, et qu'à la fin de l'audition, ils ont été informés que le procès-verbal de l'audition leur serait communiqué, ce qui a été fait le même jour dans l'après-midi en les invitant à faire connaître les modifications souhaitées sans qu'aucun délai ne soit donné. Il indique qu'un de ses défenseurs syndicaux a envoyé ses observations par courriel le 17 juillet 2020, mais que le 15 juillet 2020, alors que le procès-verbal n'avait pas encore pu être amendé et ratifié par ses défenseurs et lui-même, l'autorité disciplinaire supérieure avait décidé de proposer la démission d'office, se fondant dès lors sur un procès-verbal incomplet, alors que la nécessité de disposer d'un procès-verbal exact et exhaustif était d'autant plus importante que l'autorité disciplinaire ne l'avait pas entendu elle-même. Il fait valoir que la jurisprudence considère que les droits de la défense exigent que l'agent puisse contrôler la relation de sa défense telle que reprise dans le procès-verbal de son audition, alors que le procès-verbal amendé avec ses observations ne lui sera communiqué que le 3 août 2020. Il soutient que le procès-verbal sur lequel l'autorité disciplinaire

supérieure s'est fondée ne reprend pas tous les moyens de défense qu'il a avancés lors de son audition du 14 juillet 2020 et qu'y manquent, selon lui :

- « - La ligne du temps qui matérialise concrètement le temps écoulé entre les demandes au parquet et le manque de bonne gestion administrative. Une telle information aurait toutefois permis à l'autorité de mesurer l'inaction de ses prédécesseurs et adopter une proposition de sanction différente;
- La demande de fournir les évaluations, notamment celles relatives à [sa] manière de se comporter [...] par rapport à la population et dans les situations de stress;
 - Le fait que le passé de militaire et [s]es années [...] à la police ont été expliqués afin de démontrer que l'autorité pouvait avoir confiance en [lui];
 - Le fait que [s]a réaction inhabituelle [...] lors des faits litigieux était due à la présence de sa famille dans la voiture;
 - Les diverses références jurisprudentielles citées par le défenseur;
 - Le fait que l'autorité disposait dès la connaissance des faits de suffisamment d'éléments pour appréhender la gravité des faits reprochés;
 - Le fait que l'autorité disciplinaire ne pouvait pas s'abstenir de prendre des mesures administratives à [son] égard [...] si elle considérait que les faits étaient d'une nature telle qu'ils justifiaient une démission d'office ».

Enfin, il souligne qu'il demandait dans son mémoire en défense des devoirs complémentaires, mais que cette demande n'apparaît pas dans le procès-verbal et que la proposition de sanction n'indique pas pourquoi il n'y est pas fait droit. Il soutient que le contenu du procès-verbal d'audition a été contesté devant le conseil de discipline mais que l'avis de celui-ci n'en n'a pas tenu compte, ni rencontré cette critique. Il allègue que la régularité de la motivation formelle de l'acte attaqué en est aussi affectée, puisque sont passés sous silence ses moyens de défense, notamment les critiques formulées à l'encontre du procès-verbal d'audition et la demande de devoirs complémentaires.

Dans une troisième branche, il fait valoir que l'avis du conseil de discipline se fonde sur le procès-verbal de l'audience du 29 septembre 2020 et qu'à partir du moment où le conseil de discipline décide d'établir un procès-verbal et de l'utiliser pour justifier sa décision, il doit, selon lui, s'assurer que celui-ci est établi de manière correcte et conforme à la réalité en le communiquant aux parties concernées et ce, dans le respect des droits de la défense et du principe du contradictoire, alors qu'à aucun moment ce procès-verbal n'a été soumis à son approbation, ni à celle de son défenseur.

VII.2. Appréciation

VII.2.1. Première branche.

L'article 29, alinéa 2 de la loi du 13 mai 1999 dispose :

« Aucune sanction ne peut être prononcée sans que l'intéressé n'ait été préalablement informé de son droit d'être entendu oralement. L'intéressé et les témoins sont entendus par l'autorité disciplinaire compétente ou par l'autorité désignée par elle ».

Dès lors que la loi prévoit expressément que l'autorité disciplinaire compétente peut désigner une autre autorité pour entendre l'agent poursuivi et que cette autorité disciplinaire, en l'espèce le Bourgmestre de la ville de Charleroi, a indiqué notamment dans la convocation l'autorité qu'il désignait à cet effet et qui a effectivement procédé à l'audition, le moyen n'est pas sérieux dans sa première branche.

VII.2.2. Deuxième branche

L'article 8 de l'arrêté royal du 26 novembre 2001 dispose :

« Le membre du personnel qui désire être entendu en application de l'article 29, alinéa 2, de la loi disciplinaire, le mentionne dans son mémoire ou introduit une demande, contre accusé de réception ou par envoi recommandé à la poste, à l'autorité disciplinaire en charge du dossier.

Le procès-verbal d'audition du membre du personnel entendu en application de l'alinéa 1^{er}, est joint au dossier disciplinaire visé à l'article 4.

La date et l'heure de l'audition visée à l'alinéa 1^{er} sont fixées par l'autorité disciplinaire en charge du dossier ou par l'autorité qu'elle désigne ».

Il résulte de cette disposition qu'un procès-verbal doit être rédigé et joint au dossier. Même si aucune disposition légale n'impose l'obligation pour l'autorité disciplinaire supérieure d'attendre que le membre du personnel ait fait valoir ses observations à l'égard du procès-verbal d'audition avant de proposer une sanction disciplinaire, le respect des droits de la défense requiert que le procès-verbal en sa possession soit une relation fidèle de l'audition, ce que tend à garantir son établissement contradictoire.

La question se pose dès lors de savoir si, en l'espèce, la circonstance que le procès-verbal a été communiqué à l'autorité disciplinaire, qui a émis sa proposition de sanction disciplinaire lourde avant que le requérant ou l'un de ses défenseurs aient fait parvenir leurs observations sur ce procès-verbal, a porté atteinte aux droits de la défense du requérant.

Il y a lieu de constater que les seules observations sont celles formulées par le défenseur B. H., qui sont les suivantes :

« Voici mes observations concernant mes deux interventions que je vais essayer de résumer ci- après :

- Au moment des faits, l'autorité de la ZP Trieux (ancienne unité [du requérant]) ne prend aucune mesure d'ordre. Nous ignorons même si cette autorité a eu connaissance des faits.
- Suite au courrier du Chef de corps [L.] de la ZP FLOWAL du 01/09/16 vers l'autorité de la ZP Charleroi, cette dernière ne prend aucune mesure d'ordre.
- Suite à la prise de connaissance de la condamnation en première instance en date du 19/03/2019, l'autorité ne prend aucune mesure d'ordre.
- Suite à la prise de connaissance de la condamnation en appel en date du 22/04/20, l'autorité ne prend aucune mesure d'ordre.

Ce que nous voulons démontrer, c'est que l'autorité disciplinaire de la ZP Charleroi a eu connaissance à trois reprises des faits et de [leur] gravité.

À aucun moment, l'autorité de la ZP Charleroi ne prend une quelconque mesure visant à écarter de manière totale ou partielle notre membre et ce, pour une rupture de confiance. [Le requérant] a continué à exercer sa profession dans le même service (Interventions) à la satisfaction de sa hiérarchie et ce, pendant près de 4 années ».

D'une part, ces observations ne font état d'aucune inexactitude quant au contenu du procès-verbal et, d'autre part, elles ne constituent que le rappel d'éléments de faits présents au dossier et connus de l'autorité disciplinaire. En outre, les conclusions qu'en tire le défenseur sont déjà exprimées dans le mémoire en défense du 30 juin 2020, qui indique qu'il ressort de la lecture du dossier :

« Que la possible gravité des faits est connue des autorités disciplinaires successives depuis le début du dossier. Or [le requérant] a continué pendant pratiquement quatre ans, à exercer sa profession de policier, en contact avec le public, à la plus grande satisfaction de sa hiérarchie. Il est évident que la rupture confiance ne peut être ni une motivation, ni un argument dans le chef de l'autorité pour justifier aujourd'hui une proposition de démission d'office ».

La circonstance que l'autorité disciplinaire supérieure a formulé sa proposition de sanction disciplinaire alors qu'elle ne disposait d'un procès-verbal non encore approuvé n'a donc, *prima facie*, pas porté atteinte aux droits de la défense du requérant.

Par ailleurs, l'avis du conseil de discipline a bien pris cette critique en considération et l'acte attaqué s'y réfère.

Quant à la demande de mesures d'instruction complémentaires, elle n'a été formulée, sans plus de précisions, que dans le mémoire en défense du 30 juin 2020 et n'a plus été évoquée ensuite. Il ne saurait être reproché à la partie adverse de ne pas s'exprimer au sujet de devoirs qui n'ont pas été demandés.

Le moyen n'est pas sérieux en cette branche.

VII.2.3. Troisième branche

Aucune disposition légale et aucun principe général de droit n'imposait au conseil de discipline de communiquer préalablement au requérant le procès-verbal de son audience.

Le moyen n'est sérieux dans aucune de ses branches.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 38, 38sexies, alinéa 5, et 56 de la loi du 13 mai 1999, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des droits de la défense, des principes généraux de bonne administration et notamment du principe général de motivation, de l'erreur, de l'insuffisance et de la contrariété dans les causes ou les motifs de fait et de droit.

Dans une première branche, il allègue que la décision de suspendre le délai de la procédure disciplinaire est motivée uniquement par le refus du procureur du Roi d'autoriser l'accès au dossier judiciaire. Selon lui, une telle motivation est inadéquate et ne lui permet pas de vérifier l'exactitude, l'admissibilité ou la pertinence des motifs invoqués. Il soutient que la partie adverse ne justifie à aucun moment qu'elle n'est pas en mesure de conduire l'instruction administrative aussi loin que possible de manière à s'assurer qu'il lui était raisonnablement impossible de statuer avant la décision définitive du juge pénal. Il se réfère à l'arrêt n° 231.630 du 17 juin 2015, dans lequel il a été jugé que l'autorité disciplinaire doit exposer pourquoi elle fait droit à la demande de l'autorité judiciaire de suspendre la procédure disciplinaire.

Dans une deuxième branche, il allègue que l'acte attaqué ne contient aucune motivation relative à ses arguments invoqués dans son mémoire en défense et lors de son audition, qu'il passe sous silence tous ses arguments ou qu'il les énonce de manière à ce point concise qu'ils en deviennent incompréhensibles ou non pertinents. Selon lui, l'acte attaqué ne comporte ainsi aucune motivation sur les points suivants, par exemple : l'inactivité, à plusieurs reprises de l'autorité après la prise de connaissance des faits alors qu'elle les considère comme étant graves, l'absence de mesure d'ordre à son égard ou à tout le moins l'absence d'appréciation sur la nécessité d'adopter des mesures provisoires, la violation des droits de la défense, les irrégularités dans l'établissement et la transmission du procès-verbal d'audition et le délai manifestement déraisonnable. Il rappelle que l'avis du conseil

de discipline, conformément à l'article 52, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999, doit être motivé. Selon lui, en se fondant sur un procès-verbal d'audience qui n'a pas été porté à sa connaissance, ni approuvé par lui, le conseil de discipline n'a pas adéquatement motivé son avis et, à supposer même qu'aucun procès-verbal ne devait lui être communiqué, l'avis du conseil de discipline ne serait pas régulièrement motivé, car, dans son avis, le conseil ne rencontre pas les arguments qu'il a invoqués dans le cadre de la procédure disciplinaire (celui-ci ne justifiant notamment pas pourquoi aucune mesure administrative n'a été prise pendant près de quatre ans) ainsi que dans son mémoire en défense déposé devant le conseil et lors de l'audition du 29 septembre 2020 (le conseil de discipline ne motivant pas son avis quant à la violation des droits de la défense).

Dans une troisième branche, il constate que la partie adverse motive sa décision en se référant à une partie de l'avis du conseil de discipline du 13 octobre 2020 en s'exprimant comme suit : « [q]uant à la sanction, le conseil de discipline a émis, en date du 13 octobre 2020 une proposition d'infliger une sanction lourde de la démission d'office au sens des articles 5 et 15 de la loi du 13 mai 1999. Je me rallie entièrement à cette proposition ». Il rappelle le dispositif de l'article 52, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999, et fait valoir que l'acte attaqué se réfère uniquement à la partie visée au 3^o de cette disposition, à savoir à la proposition d'infliger une sanction lourde. Il soutient que, si la motivation par référence est admissible si l'autorité a fait sienne la motivation du contenu du document auquel il est référé, il faut considérer en l'espèce que l'autorité disciplinaire se rallie aux développements relatifs à la sanction et ne fait pas sienne la motivation relative à certains arguments de défense qu'il a invoqués devant le conseil de discipline, et qu'il ne s'agit dès lors que d'une motivation partielle par référence. En outre, selon lui, même si référence était faite à l'intégralité de l'avis, la motivation par référence entraînerait quand même l'illégalité de l'acte attaqué, car l'avis du conseil de discipline est lui-même illégal, dès lors qu'il ne répond pas à l'ensemble des arguments invoqués tant dans le cadre de la procédure disciplinaire, que dans le cadre de la procédure devant le conseil de discipline, qu'il se fonde sur un procès-verbal d'audition incomplet et inexact qui n'a pas été approuvé, ainsi qu'un procès-verbal de l'audience du 29 septembre 2020 qui ne lui a pas été préalablement communiqué.

VIII.2. Appréciation

VIII.2.1. Première branche

Sur le bien-fondé du recours par l'autorité disciplinaire à l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999, il est constaté que cette question est examinée en détail au point 1.3. du rapport d'expertise, que le conseil de discipline indique au point 3.1. de son avis qu'il adopte le raisonnement de ce rapport et conclut à la correcte application de cette disposition légale, et que l'acte attaqué se réfère à cet avis en indiquant qu'il prend sa décision « conformément à l'avis du Conseil de discipline [...] » (voir à cet égard également l'appréciation de la troisième branche du présent moyen).

Le moyen n'est pas sérieux en cette branche.

VIII.2.2. Deuxième branche

La loi du 29 juillet 1991 impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'obligation de motiver instaurée par cette loi n'implique toutefois pas l'obligation de répondre point par point à tous les arguments soulevés dans les recours dont elle est saisie tout au long de la procédure. L'exigence de motivation ne va pas davantage jusqu'à imposer à l'autorité qu'elle motive son choix par rapport à l'ensemble des peines disciplinaires susceptibles d'être appliquées.

L'acte attaqué, qui outre sa motivation propre, réfère à l'avis du conseil de discipline, qui lui-même fait sien l'avis de l'inspecteur général, toutes pièces connues du requérant, expose les raisons qui justifient la sanction disciplinaire et répond aux arguments de défense du requérant, notamment ceux quant au respect des principes généraux en cours de procédure (point 3 de l'avis du conseil de discipline). S'agissant de l'argument de l'absence de mesure d'ordre adoptée à l'égard du requérant, il est au surplus renvoyé, quant à l'absence de pertinence de cet argument, à ce qui est écrit *in fine* dans l'appréciation de la première branche.

Quant à l'irrégularité prétendue de l'avis du conseil de discipline, tenant à l'absence de communication et d'approbation de son procès-verbal au requérant, il est renvoyé à ce qui a été écrit à ce propos lors de l'examen de la troisième branche du deuxième moyen.

Le moyen n'est pas sérieux en cette branche.

VIII.2.3. Troisième branche

Si, comme l'affirme le requérant, l'acte attaqué, en son point 4 intitulé « Avis du Conseil de discipline », n'aborde cet avis qu'en tant qu'il concerne la hauteur de la sanction pour y marquer son entier ralliement, il résulte d'autres mentions de cet acte que celui-ci s'est bien rallié à l'ensemble de l'avis. En effet, non seulement l'avis est repris dans le préambule, mais surtout il mentionne, *in fine* de son point 5, ce qui suit :

« Attendu la proposition de sanction lourde de la démission d'office en date du 15 juillet 2020 notifiée par envoi recommandé les 16 et 20 juillet 2020;

Attendu l'avis du conseil de discipline rendu le 13 mai 2020;

En ma qualité d'autorité disciplinaire supérieure et conformément à l'avis du Conseil de discipline visé au point 4 ».

Ce n'est donc clairement plus la référence à la hauteur de la sanction telle que l'a appréciée le conseil de discipline, mais bien une référence à l'ensemble de l'avis. Cette référence ne peut d'ailleurs être comprise autrement, puisque l'acte attaqué ne s'écarte aucunement de cet avis, qui d'ailleurs partage lui-même la position de l'autorité disciplinaire supérieure exprimée précédemment dans sa proposition de sanction.

Le moyen n'est sérieux dans aucune de ses branches.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, 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 1^{er}.

La ville de Charleroi est mise à la cause comme partie adverse.

Article 2.

La zone de police 5330 Charleroi est mise hors cause.

Article 3.

La demande de suspension est rejetée.

Article 4.

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

Ainsi prononcé le 11 mai 2021, par la VIII^e chambre siégeant en référé,
composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Louise Ernoux-Neufcoeur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Luc Detroux