

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
VIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 252.340 du 7 décembre 2021

A. 229.935/VIII-11.339

En cause : **GOBERT** Dominique,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Marc UYTTENDAELE
 et Hélène DEBATY, avocats,
 rue de la Source 68
 1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 janvier 2020, Dominique Gobert demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du 4 novembre 2019, notifiée le 7 novembre 2019, de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 248.006 du 6 juillet 2020 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de cette décision. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a introduit une demande de poursuite de la procédure.

Le dossier administratif a été déposé.

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 22 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 novembre 2021.

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

M^e Ethel Despy, *loco* M^e Hélène Debaty, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Jennifer Beldjoudi, conseiller, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues 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. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 248.006 du 6 juillet 2020, susvisé.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris de la violation des articles 17, 20, 2°, 55 et 66*bis* de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police' (ci-après « la loi disciplinaire »), de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir.

Le requérant soutient que l'acte attaqué porte uniquement la signature d'un fonctionnaire faisant fonction dont l'identité n'est pas clairement mentionnée et

qu'il ne ressort pas du dossier que la décision a été prise préalablement par le directeur général de la police administrative. Selon lui, il ne ressort pas non plus du dossier que la compétence d'adopter l'acte attaqué lui a été déléguée en bonne et due forme. Il souligne qu'une sanction disciplinaire lourde doit être prononcée par l'autorité disciplinaire supérieure, qui devait être le directeur général pour un agent tel que lui.

Il ne réplique pas sur ce moyen et, dans son dernier mémoire, il se réfère au rapport de l'auditeur rapporteur et à ses écrits de procédure.

IV.2. Appréciation

Selon l'article 20 de la loi disciplinaire, l'autorité disciplinaire supérieure compétente pour adopter une sanction disciplinaire lourde est le directeur général de la police administrative. Il ressort de la pièce n° 40 du dossier administratif que, le 19 septembre 2019, le CDP D. E. a été désigné par le directeur général de la police administrative de la police fédérale, dans le respect de l'article 120, alinéa 4, de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux', « pour exercer toutes les compétences attribuées par les lois et règlements au Directeur Général de la police administrative de la police fédérale » du 3 au 17 novembre 2019. Partant, l'acte attaqué datant du 4 novembre 2019, le CDP D. E. était compétent pour l'adopter.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris de la violation de l'article 56, alinéas 1^{er} et 2, de la loi disciplinaire, du principe de bonne administration, en ce compris le principe du délai raisonnable, et de l'excès de pouvoir.

Le requérant relève qu'un délai de 4 ans et 9 mois s'est écoulé entre les faits et la sanction, que le rapport introductif a été notifié plus de 16 mois après la prise de connaissance des faits et que la procédure devant le conseil de discipline a duré près de 3 ans. Il souligne que la procédure concernant une sanction disciplinaire lourde doit être conduite de manière urgente, comme le veut la jurisprudence du Conseil d'État. Il rappelle que l'autorité disciplinaire supérieure a été saisie le 4 février 2015 et que l'application de l'article 56, alinéa 2, de la loi disciplinaire lui a

été notifiée le 10 mars 2015, alors que, pendant ces 5 semaines, aucune investigation n'a été réalisée, pas même son audition. Il estime que, au vu des faits finalement retenus pour justifier la sanction disciplinaire et qui ne font pas référence à une qualification pénale, une telle audition aurait suffi pour fonder l'acte attaqué, de telle sorte que le recours à la procédure prévue à l'article 56, alinéa 2, de la loi précitée n'était, selon lui, pas nécessaire. Il est d'avis que la partie adverse a manqué de diligence dans la conduite de la procédure, et qu'elle ne peut raisonnablement soutenir que son audition ne constituait pas un « moyen d'investigation à sa disposition ». Il rappelle qu'il a été entendu dès le 19 février 2015, dans le cadre de la première proposition de mesure d'ordre, et que, lors de cette audition, les faits finalement retenus, ainsi que la plupart de ses arguments de défense, étaient connus de l'autorité. Il en déduit que celle-ci disposait d'indices suffisants pour conclure qu'une audition permettrait de fonder la sanction envisagée. Il fait encore observer que le délai pour établir le rapport introductif a dépassé le prescrit légal de manière injustifiée et que le conseil de discipline a, par la suite, mis l'affaire en continuation pendant près de 3 ans, ce délai ne pouvant être considéré comme raisonnable et viciant la légalité de la procédure dans son ensemble. Il rappelle que l'avis du conseil de discipline est un acte préparatoire à la sanction disciplinaire qu'il a intérêt à critiquer comme l'admet la jurisprudence. Il invoque également un arrêt n° 221.684 du 11 décembre 2012 pour souligner que, même si l'irrégularité d'un tel avis n'est pas imputable à l'autorité qui adopte la sanction disciplinaire, elle n'en affecte pas moins la régularité de l'acte attaqué, le privant d'une garantie procédurale, telle celle en l'espèce de voir son dossier disciplinaire examiné dans un délai raisonnable. Il souligne, en l'occurrence, que le délai de plusieurs années, qui ne lui est pas imputable, est tout à fait déraisonnable, ce d'autant que le motif justifiant la suspension de la procédure – à savoir l'attente de décisions pénales définitives – n'a finalement ni fondé l'avis du conseil de discipline, ni l'acte attaqué. Il se réfère encore à l'arrêt n° 245.248 du 31 juillet 2019 pour considérer qu'en l'espèce, s'il n'a pas avoué les faits lui étant reprochés devant l'autorité disciplinaire supérieure au début de l'enquête, à défaut d'avoir été auditionné, ces mêmes faits étaient bien établis sans constituer des infractions pénales. Il considère que son audition n'aurait permis que de donner un contexte à ces faits, sans rien changer à leur matérialité. Il maintient qu'il a été entendu dans le cadre de la procédure de mesure d'ordre, en février 2015, et que ses arguments étaient dès lors définitivement connus, lors de la communication du dossier répressif, le 8 avril 2016, bien qu'il ait finalement été entendu administrativement le 29 juillet 2016, après le rapport introductif.

En réplique, il reproduit la même argumentation et ajoute que c'est à tort que l'arrêt n° 248.006 a jugé que la jurisprudence qu'il cite n'est pas transposable et

que le fait qu'il a tenté « de contextualiser les manquements reprochés », notamment en acceptant de multiples remises devant le conseil de discipline, ne peut pas lui être reproché parce qu'à ce moment, il pensait légitimement que de plus amples explications et l'abandon de la qualification d'infractions pénales « permettraient une appréciation souple » de l'autorité ou en tout état de cause d'éviter la démission d'office.

Dans son dernier mémoire, il s'en réfère au rapport de l'auditeur rapporteur et à ses écrits de procédure.

V.2. Appréciation

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 six mois de la prise de connaissance ou de la constatation 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 ou les informations qu'elle peut recevoir avant l'issue de la procédure pénale 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, les faits reprochés au requérant datent du 24 janvier 2015 et ont été portés à la connaissance de l'autorité disciplinaire ordinaire le 27 janvier 2015 et de l'autorité disciplinaire supérieure le 4 février 2015. Celle-ci a sollicité l'autorisation du procureur du Roi d'accéder au dossier répressif et d'entamer une enquête préalable le 9 février suivant, lequel lui a refusé cette demande le 12 février 2015, ce qui a amené ladite autorité à se prévaloir, le 10 mars 2015, de l'article 56, alinéa 2, précité. Elle n'en a pas moins continué à interpeler le procureur du Roi les 10 juin 2015, 15 septembre 2015, 8 décembre 2015 et 2 mars 2016, avant que celui-ci ne lui permette, le 14 mars 2016, de recevoir une copie du dossier et, le cas échéant, d'entreprendre une telle enquête. Le dossier judiciaire a effectivement été communiqué à la Direction générale de la gestion des ressources et de l'information, le 1^{er} avril 2016 et à l'autorité disciplinaire supérieure le 8 avril suivant. Celle-ci a notifié le rapport introductif au requérant le 22 juin 2016. Si ces éléments montrent que ladite autorité a fait preuve de diligence dès le début de la procédure, le requérant lui reproche, plus spécifiquement, de n'avoir mené aucune investigation, dans le délai des 5 semaines précédant sa décision de suspendre la prescription de l'action disciplinaire, et d'en avoir dès lors retardé la mise en œuvre indûment. Or, si une telle enquête préalable demeure facultative, le requérant se réfère, dans le même temps, à l'audition qui s'est tenue le 19 février 2015, dans le cadre de la mesure d'ordre envisagée à son égard à l'époque, par cette même autorité. Il fait valoir que cette audition aurait suffi à informer la partie adverse des faits qui ont finalement été retenus contre lui, comme de la plupart de ses arguments de défense. Il apparaît toutefois que ladite audition a eu lieu en présence du commissaire A. C., délégué à cet effet par le DGA qui a formulé la proposition de mise à disposition par mesure d'ordre et qui se trouve être aussi l'autorité disciplinaire supérieure. Celle-ci devait donc être parfaitement informée de la teneur des informations livrées lors de cette audition. Or, il ressort de la note écrite remise lors de l'audition et des annexes y jointes - dont « copie de son audition » et « du procès-verbal reçu (suspicion

alcoolémie) » qui correspondent manifestement, d'une part, à l'audition du 10 février 2015 à laquelle il se réfère au point 4 de sa note (intitulé « Mon audition ») et, d'autre part, à celui des 3 procès-verbaux, établis à la suite de l'accident, qui portait la référence D.I.L5.400385/2015 du 24 janvier 2015 - que le requérant conteste systématiquement les griefs dirigés contre lui ou, à tout le moins, cherche à les minimiser, ce qui est très différent de la situation d'aveux en début de procédure, comme c'était le cas dans l'arrêt n° 245.248 dont il revendique l'enseignement. Devant le conseil de discipline, il a d'ailleurs déclaré, à plusieurs reprises, qu'il souhaitait attendre les décisions judiciaires avant toute sanction disciplinaire, ce qui démontre qu'il n'a pas toujours considéré qu'il était possible de se fonder sur les seuls faits discutés à l'époque.

S'agissant des griefs retenus par l'acte attaqué et, plus particulièrement, celui tenant au départ anticipé du requérant peu après l'accident et avant l'arrivée de la police (soit le « délit de fuite » selon la qualification pénale), il indique, en effet, ne pouvoir « comprendre cette prévention », qu'il a « effectivement prié [s]on fils [A.] de [l]e ramener à la maison, [s]on état de santé suite au choc risqua[n]t de devenir ingérable », qu'« [a]vant de quitter les lieux, [il a] laissé [s]on autre fils, [G.], sur place pour présenter les documents, le véhicule et expliquer [s]on état », qu'il se considérait comme « parfaitement identifié par le chauffeur du véhicule articulé, ce dernier [l]e connaissant personnellement », qu'il n'a « eu aucune intention d'empêcher un quelconque constat » et que « [s]eul [s]on état et le sang qui coulait [l]'ont fait prendre cette initiative qui semble-t-il, est considérée comme inadaptée, mais a été prise sans s'en rendre compte », qu'enfin, il ignorait « que, par la suite après avoir pris un calmant, [il allait se] retrouver tout à fait déconnecté de la réalité et passable[ment] endormi, physiquement et psychiquement ». En ce qui concerne le grief tenant au refus de se soumettre à l'éthylotest, le requérant ne l'aborde pas expressément, lors de son audition du 19 février 2015, mais souligne avoir précisé aux inspecteurs, le lendemain de l'accident que :

« [J]'avais pris des médicaments avant leur arrivée. Ce point n'apparaît également nulle part, ni dans votre document, ni dans le procès-verbal rédigé par la ZP. À mon retour à domicile, étant totalement incapable de stopper mon état, j'ai pris un *clozan* (cela a été signalé aux inspecteurs mais non retranscrit). J'ai également signalé que ma visite chez le docteur concernait ce point que je trouvais inexplicable et reste toujours, à l'heure actuelle, inexplicable ».

Il résulte, en outre, de l'audition du 10 février 2015 qu'il a tenu les mêmes propos relatifs à la prise de médicaments, qu'il signale n'avoir consommé aucune boisson alcoolisée de la journée et qu'à la question « Pourquoi avez-vous refusé le test de l'éthylotest si vous n'aviez pas consommé de boissons

alcoolisées ? », il répond : « À vrai dire, j'étais dans les vapes, je planais. J'ignore pourquoi j'ai refusé ».

Quant au refus de remettre son permis de conduire, le requérant indique, dans le même sens, que « lorsque les policiers sont venus à domicile, j'étais comme qui dirait “dans le gaz” suite à la prise de *clozan*. J'ai bien entendu les policiers parler de permis de conduire mais n'ai pas compris du tout ce qu'ils demandaient. C'est le lendemain que mon fils [A.] m'a expliqué la mesure prise (que je ne peux contester, celle-ci découlant de l'application de la loi) par contre, SVP, ne perdez pas de vue les points suivants ». De plus, il fait valoir que, lorsqu'il a quitté son véhicule juste après l'accident, il y a laissé son permis de conduire, de sorte que :

« À domicile, mon refus, dans la confusion mentale, signifiait qu'il m'était impossible de leur montrer (je n'avais pas perçu “remettre”) car dans ma tête, ce document se trouvait (et dans la réalité aussi) dans mon véhicule et je pensais qu'il[s] l'avai[en]t déjà eu ».

Il précise encore que, le dimanche 25 janvier 2015 :

« Vers 17h50, mon fils [A.], de l'étage, m'informe qu'un combi de police vient d'arriver devant le domicile. Je quitte mon bureau situé au rez-de-chaussée, allume la lumière dans le corridor, j'ouvre la porte et voi[s] le combi repartir aussitôt. J'ai pensé qu'une intervention plus urgente venait de tomber ou qu'il était l'heure de fin de service. À 21h, j'ai contacté CINAM pour demander à être contacté, n'ayant plus vu venir personne. Un service s'est présenté et j'ai remis mon permis de conduire tel que prévu ».

Enfin, s'agissant du grief tenant au fait d'avoir fait état de sa fonction de policier, il explique ce qui suit :

« Quant au fait que j'ai signalé être policier, je précise, qu'intérieurement, j'avais l'impression d'être ultra agressif et désagréable avec eux tout en étant agité. C'est la pensée intérieure que j'avais. Je voulais juste signaler que je ne suis pas un brigand. Mes paroles ont apparemment été mal perçues et/ou interprétées. Dans les faits, sur leur procès-verbal, les inspecteurs indiquent que j'étais calme, ce qui est tout le contraire de ce que je ressentais. La version reprise sur le procès-verbal est conforme à ce que mon fils [A.] m'a expliqué le lendemain (ma première question a été de lui demander si j'étais resté calme ou pas, l'impression d'avoir été désobligeant primant toujours dans mon esprit; fort heureusement, ce n'était qu'une impression) ».

Compte tenu de ces réponses, l'autorité disciplinaire supérieure a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que les moyens d'investigation à sa disposition étaient insuffisants pour établir et imputer les faits à charge du requérant sans disposer du dossier répressif. Elle a pu estimer qu'une nouvelle audition, notamment, dans le cadre d'une enquête préalable, ne livrerait pas d'éléments supplémentaires de nature à lui permettre de statuer sur le plan

disciplinaire, ce qu'elle a d'ailleurs indiqué dans la proposition de sanction disciplinaire lourde du 7 octobre 2016, où elle relève, à propos de la sanction proposée, que :

« [...] je ne disposais pas, alors, à suffisance de données factuelles me permettant d'envisager l'examen de votre responsabilité disciplinaire dans les relevés à votre rencontre. Par divers courriers, j'ai demandé à l'autorité judiciaire à avoir accès au dossier. Par le dernier de ceux-ci, je me suis vu délivrer une copie conforme du dossier répressif. Ce n'est qu'après avoir réceptionné une copie de ce dossier répressif et avoir analysé celui-ci que j'ai pu procéder à l'examen de votre responsabilité disciplinaire dans les faits et que j'ai décidé d'entamer à votre rencontre une procédure disciplinaire [...] ».

Partant, elle a pu en déduire, le 10 mars 2015, qu'il se justifiait de suspendre la prescription de la procédure disciplinaire, sur la base de l'article 56, alinéa 2, de la loi disciplinaire, dans l'attente de compléments de réponses fournis par la procédure judiciaire. Le requérant ne démontre pas qu'elle aurait manqué de diligence avant d'adopter cette décision.

Concernant la durée de la procédure devant le conseil de discipline, il ne peut, par ailleurs, critiquer le fait que cette instance a mis la cause en continuation pendant près de 3 ans, sans réaliser qu'il a lui-même contribué à cette situation. Il ressort des procès-verbaux d'audience qu'il a systématiquement marqué son accord sur ces mises en continuation et a même, à plusieurs reprises, été à l'origine de telles demandes, parfois contre l'avis des autres parties prenantes à cette procédure. Ainsi, le 19 avril 2017, il a insisté sur la nécessité d'attendre l'issue de la procédure d'instruction du chef de faux et a, en outre, fait valoir qu'il ne pouvait être statué en l'état actuel sur l'essentiel des éléments constitutifs des transgressions disciplinaires qui lui étaient reprochées. À cette occasion, la représentante de l'autorité disciplinaire supérieure a, au contraire, estimé qu'il n'y avait pas lieu d'attendre l'issue des procédures pénales, étant rejointe en cela par le délégué de l'inspecteur général. Le 5 septembre 2017, le requérant a, par ailleurs, indiqué que l'existence de mentions fausses, altérant la vérité, dans le dossier répressif relatif à l'accident de roulage étant à la base indirectement des poursuites disciplinaires, il était impérieux de savoir si le procès-verbal de l'inspecteur principal A.-C. D. serait finalement annulé en tout ou en partie à la suite de l'instruction du chef de faux. Le 18 octobre 2017, il a encore demandé « d'attendre le règlement de la procédure dans le dossier qu'il a introduit sous le n° "DI.21.99.37/16" avant de pouvoir achever la présente procédure administrative » et « qu'il aura à faire valoir d'autres observations sur des anomalies du contrôle d'alcoolémie et souhaite avant toute sanction disciplinaire d'attendre [sic] les décisions judiciaires [...] ». Sur la base de

ces éléments, la partie adverse ne peut être tenue pour responsable de la durée de la procédure devant cette instance.

Enfin, le requérant ne peut critiquer le motif justifiant la suspension de la procédure – à savoir l’attente de décisions pénales définitives – en ce qu’il n’a finalement fondé ni l’avis du conseil de discipline, ni l’acte attaqué. Le 10 mars 2015, l’autorité disciplinaire supérieure s’est fondée sur l’article 56, alinéa 2, de la loi disciplinaire qui fixe, en principe, la fin de la suspension de la prescription de la procédure disciplinaire au « 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 ». Compte tenu de la faculté dont dispose l’autorité en vertu de cette disposition, elle peut relancer la procédure disciplinaire même si les poursuites pénales n’ont pas définitivement abouti lorsqu’elle estime, en raison d’éléments nouveaux, être suffisamment informée des éléments du dossier. En l’occurrence, c’est de cette manière que l’autorité disciplinaire supérieure a procédé, comme elle l’a souligné dans la proposition de sanction disciplinaire lourde du 7 octobre 2016, dans l’extrait cité plus haut. À partir du moment où elle s’est vu remettre le dossier répressif, elle a jugé être en mesure de notifier le rapport introductif au requérant le 22 juin 2016. Le 3 novembre 2015, le Tribunal de police de Namur, division Dinant, a, en outre, entre-temps, condamné le requérant, pour l’ensemble des préventions retenues à sa charge, ce à quoi ledit rapport introductif a également fait référence. Pour le surplus, il importe peu, au regard de la disposition précitée, que les diverses instances n’aient pas attendu la décision rendue en degré d’appel, voire en cassation, avant de statuer. Dans leur préoccupation de diligenter le plus rapidement possible la procédure disciplinaire, elles ont pu considérer qu’elles étaient suffisamment informées, d’autant qu’elles ont réduit le nombre des transgressions disciplinaires retenues à charge du requérant, conformément à ce que l’inspecteur général avait préconisé dans son rapport d’expertise déposé à l’audience du 6 décembre 2016. Le conseil de discipline a, tout au plus, décidé de mettre la cause en continuation aussi longtemps que la procédure d’instruction de faux et usage de faux n’était pas tranchée. Le requérant ne démontre pas qu’il aurait commis une erreur manifeste d’appréciation en procédant de la sorte.

Le deuxième moyen n’est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un troisième moyen de la violation du principe de proportionnalité et des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’, ainsi que de l’erreur manifeste d’appréciation et de l’excès de pouvoir.

Il insiste sur l’importance de la sanction infligée. Il fait, tout d’abord, valoir que la partie adverse n’a pas tenu compte des circonstances atténuantes qu’il a invoquées. Il relève sur ce point que, si l’auteur de l’acte attaqué n’a finalement pas retenu les qualifications d’ivresse et de délit de fuite, il semble avoir fondé sa décision sur une intention infractionnelle dans son chef, ce qu’il a toujours contesté, en produisant en outre des témoignages à l’appui de ses propos. Il rappelle qu’il a indiqué, tout au long de la procédure, qu’il avait quitté les lieux de l’accident car il savait son identité connue, qu’il habitait tout près et qu’il était blessé et en état de choc complet. De même, il insiste sur le fait qu’il était toujours en état de choc lorsqu’il a refusé de se soumettre à l’éthylotest et de donner son permis de conduire, et qu’il ignore, *a posteriori*, pour quelle raison il a opposé un tel refus. Il indique, dès lors, être conscient de sa faute sur ce point, mais réitère l’impact de son état de santé sur ses agissements. Il relève, pourtant, que l’autorité s’est abstenue de répondre à ces arguments, violant ainsi le principe de proportionnalité et l’obligation de motivation formelle. Il souligne, ensuite, qu’il est contradictoire et manifestement déraisonnable de conclure à une rupture définitive du lien de confiance sur la base de faits qui n’ont pas justifié de suspension préventive pendant plus d’un an et demi. Il estime que l’autorité aurait dû, à tout le moins, se justifier sur ce point et que, même en retenant la date du 8 avril 2016 qui a marqué la communication du dossier administratif, le raisonnement reste d’application, la suspension préventive ayant été décidée près de 4 mois plus tard. Il ajoute que la partie adverse ne fait état d’aucune plainte ou problème qu’il aurait suscités au sein du service après l’accident du 24 janvier 2015 et jusqu’à sa suspension.

Il n’ajoute rien en réplique et, dans son dernier mémoire, il s’en réfère au rapport de l’auditeur rapporteur et à ses écrits de procédure.

VI.2. Appréciation

L’article 5 de la loi disciplinaire fixe les sanctions lourdes comme suit :

- « 1° la retenue de traitement;
- 2° la suspension par mesure disciplinaire de maximum trois mois;
- 3° la rétrogradation dans l’échelle de traitement;
- 4° la démission d’office;

5° la révocation ».

La proportionnalité d'une sanction disciplinaire s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés, compte tenu des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'il n'appartient pas au Conseil d'État, dont le contrôle doit rester marginal, de se substituer à l'autorité dans l'appréciation de la gravité des faits et de la hauteur de la sanction infligée, il entre néanmoins dans sa mission de vérifier si le choix de la sanction n'est pas disproportionné au regard du grief retenu. Pour la détermination du taux de la sanction, le principe de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet, et que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État ne peut sanctionner une insuffisance de proportionnalité de la sanction que si elle résulte d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif au sens de l'article 1^{er} de cette loi doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Un acte n'est régulièrement motivé en la forme, au sens de cette loi, qu'à la double condition qu'il comporte l'énoncé des raisons qui le justifient et que ces motifs ne soient pas entachés d'inexactitude. En outre, les actes soumis à l'obligation de motivation formelle peuvent contenir une motivation par référence pour autant que l'avis auquel il est fait référence soit lui-même suffisamment et adéquatement motivé et qu'il soit reproduit dans l'acte, annexé à celui-ci ou connu de son destinataire.

En l'espèce, le requérant expose, au titre des « circonstances atténuantes » qu'il juge non rencontrées dans la motivation de l'acte attaqué, sa propre vision du déroulement des faits. Or, l'acte attaqué et les avis auxquels il se réfère, d'une part, contredisent cette vision des faits et, d'autre, part, justifient la proportionnalité de la sanction retenue qui dépend nécessairement de la nature des faits invoqués. Comme le relève en effet la partie adverse, au point 2.2. du rapport d'expertise de l'inspecteur général consacré à l'imputabilité des faits, on peut lire que :

« Attendu que le requérant “explique” les faits a, b, c/2 et e par l'état de choc et par son “automédication” (CLOZAN) deux heures avant l'accident de roulage et environ, une heure après; que cela a pu provoquer un affaiblissement de son état de conscience (p. 69-72-119-156-160);

Attendu que d'une part, la défense doit apporter la preuve (attestation médicale suffisamment précise et claire démontrant la cause d'excuse) de ce qu'elle avance; qu'elle doit démontrer que la situation de M. GOBERT était due à des circonstances qui échappaient totalement à sa propre volonté; que même ne pas exclure l'existence d'une cause pareille n'est pas suffisante;

Attendu que le requérant affirme avoir pris — de sa propre initiative (délibérément) — un médicament non prescrit par un docteur mais fourni par un tiers, ne se sentant pas au mieux de sa forme le jour des faits; qu'à le suivre, ce médicament aurait pu entraîner un affaiblissement de sa conscience; que la décision de prendre ce dernier dans les circonstances rappelées, relève de sa volonté personnelle; qu'il ne peut dès lors se présenter dans la présente procédure comme "victime";

Attendu qu'il a consulté le médecin le 26/01/2015 (p. 72), soit deux jours après les faits (24/01/2015) et un jour après la remise de son permis de conduire le 25/01/2015; que, sans être un "Homme de l'art", force est de constater que "la situation médicale postérieure aux faits" n'y est pas explicitement liée (p. 137-138); que les certificats médicaux rédigés le 11/07/2016 n'expriment aucunement l'idée selon laquelle il n'aurait plus été capable de contrôler ses actes suite au choc de l'accident et/ou à l'absorption du médicament;

Attendu que juste avant l'accident de roulage, les témoins le décrivent comme "normal" (p. 73, 167), malgré l'absorption d'un médicament "auto-prescrit" dont il lui incombait de (re)lire les éventuelles contre-indications, effets secondaires ... avant de prendre son véhicule;

Que le requérant a eu immédiatement après l'accident de roulage la présence d'esprit de déplacer son véhicule (p. 69, 127 ... confirmé par M. [B.] mais infirmé par M. [H.] déclarant qu'il s'agissait du fils, p. 73, ce que le fils confirme, p. 157) pour éviter un sur-accident, de téléphoner à son fils (p. 155), à M. [H.] (p. 73) et de se (faire) soigner à domicile; que face à cette attitude, la déclaration (tardive) du témoin M. [B.] en discipline (p. 119, 127) apparaît peu crédible, lui qui est resté "passif" (pas appel 112) face à l'attitude décrite du requérant (p. 164), comportement qui aurait dû inquiéter le commun des mortels (n'ayant pas de diplôme en médecine, p. 172); que les fils du requérant, ayant constaté également l'état de choc et les blessures de leur père, ont eu une réaction similaire à ce dernier (p. 156, 157, 160); qu'au surplus, un "citoyen lambda" n'est pas tenu par le devoir de loyauté (article 25 LD);

Attendu qu'il paraît très peu cohérent qu'ayant quitté les lieux de l'accident, le requérant avale à nouveau ce médicament "auto-prescrit" pour se calmer ... toujours de sa propre volonté et sans se renseigner sur ses effets (p. 69);

Attendu qu'en conclusion, les explications fournies et les documents remis par le requérant ne permettent pas de considérer qu'il se serait trouvé dans un état physique et/ou psychique de nature à lui retirer la responsabilité de ses actes [...].

Dans son rapport d'expertise, l'inspecteur général indique également ce qui suit à propos de la qualification des faits :

« Attendu que la "fuite" (au sens commun du terme : quitter rapidement et définitivement les lieux de l'accident de roulage) est, en tout état de cause, un

manquement; que la réaction du requérant n'a pas permis à la police de procéder à ses devoirs usuels dans ce type de situation;

Que les "excuses" avancées par M. GOBERT n'en sont évidemment pas; que force est de constater qu'il n'a jamais fait prendre (par le témoin, par un de ses fils ou même par l'autre partie impliquée) ou pris lui-même contact téléphonique avec le 112 pour demander une assistance policière et/ou médicale ou pour éventuellement avoir l'autorisation de quitter les lieux eu égard à son état ("état variable" en fonction des déclarants : pas de blessures apparentes en p. 64; mal à sa hanche et bris de verre dans la tête et aux mains en p. 69; p. 126, mal à la jambe droite et au bassin; p. 156, faible saignement au niveau de la tête et en p. 160, blessé sur la main et à l'avant-bras et coupures à la tête); que par contre, il a été beaucoup plus efficace pour organiser rapidement son rapatriement vers son domicile... sans qu'il y ait une urgence particulière puisque M. GOBERT s'est soigné (fait soigner) et à son domicile (p. 169 ou 127, 160) et ne s'est rendu chez le médecin que deux jours plus tard (p. 137); qu'avec son expérience à la police et plus spécifiquement à la police de la route, M. GOBERT ne pouvait ignorer les prescriptions (et leur jurisprudence) du code de la route;

Attendu que refuser – en faisant état de sa fonction – de se soumettre sans motif légitime à l'ETT et de refuser de remettre son permis de conduire aux policiers suite à la décision du Magistrat de garde de le lui retirer immédiatement pour une durée de 15 jours (p. 41) sont des entraves délibérées au bon fonctionnement de la Justice; qu'avec son expérience à la police, M. GOBERT ne pouvait ignorer son obligation comme fonctionnaire de police de se conformer aux ordres d'une autorité de police;

Qu'au surplus, faire état de sa fonction (alors qu'il se dit "connu" de la police locale) peut être considéré comme une manœuvre destinée à se soustraire à ses obligations légales.

[...] ».

Le conseil de discipline reproduit expressément ce dernier extrait dans son avis, en ajoutant que : « Ces faits (b, d et e) sont en outre imputables au requérant, n'étant pas le fruit d'un cas de force majeure – le requérant ne bénéficie pas, par ailleurs, d'une cause de justification pertinente [...] ». L'autorité disciplinaire supérieure vise spécifiquement cet avis à la fin du point 7, intitulé « Établissement et imputabilité des faits », de l'acte attaqué, tout en visant par ailleurs le rapport d'expertise précité, sous la référence 2.28. Partant, le requérant ne peut déduire une atteinte à l'exigence de motivation formelle et au principe de proportionnalité du fait que l'autorité se serait abstenue de répondre à ses arguments, ce qui n'est pas établi. Quant au motif tenant à la rupture définitive du lien de confiance, il convient de rappeler que selon la jurisprudence constante, le défaut de suspension préventive ne rend pas illégal le choix de la sanction de la démission d'office. En outre, et en tout état de cause, il ressort de l'examen du deuxième moyen que la partie adverse a pu estimer ne disposer d'une connaissance suffisante de l'ensemble des faits qu'à la consultation du dossier répressif le 8 avril 2016. Elle a notifié le rapport introductif le 22 juin 2016 au requérant et, dès le 29 juin 2016, elle a formulé une proposition de suspension provisoire par mesure d'ordre à son

égard. Cette proposition, ainsi que le rapport introductif, ont donné lieu à un mémoire en défense du requérant en date du 15 juillet 2016, lequel a été suivi de la mesure de suspension provisoire le 29 juillet suivant, notifiée le 3 août 2016. Le rappel de ces éléments indique qu'il est inexact de soutenir que la partie adverse aurait laissé le requérant continuer d'exercer ses activités pendant un an et demi ou même 4 mois. Le requérant n'établit, en outre, pas que la partie adverse aurait méconnu les dispositions visées au moyen en statuant de la sorte, alors qu'il apparaît qu'il a bien été écarté pendant la plus grande partie de la procédure disciplinaire qui n'a réellement débuté qu'avec la notification du rapport introductif, un mois et demi auparavant.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un quatrième moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 ☐relative à la motivation formelle des actes administratifs☐ et du principe de motivation interne, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Il expose que la partie adverse indique faire siennes les conclusions de l'avis du conseil de discipline, entre autres, quant au lien entre la procédure disciplinaire et les procédures pénales parallèles. Il considère, cependant, que le conseil de discipline motive son avis d'une manière contradictoire voire erronée, en affirmant notamment que :

« L'Autorité disciplinaire supérieure a par ailleurs complété sa motivation en faisant référence au jugement du Tribunal de police de DINANT rendu le 03 novembre 2015 [...].

Ladite Autorité avait néanmoins acté qu'un appel formé par le requérant ne permettait pas de tenir cette décision pour passer en force de chose jugée.

Compte tenu des contestations formulées par le requérant et notamment la suspicion d'altération de la vérité par une policière lors de l'information répressive - il était indispensable sur le plan administratif d'attendre l'issue de cette plainte (le requérant a, à cet égard, informé le Conseil de discipline qu'aucune poursuite ne serait diligentée suite à l'épilogue de ladite plainte après arrêt de la Cour de Cassation p. 63 de notre dossier).

Dans le contexte de la présente cause, c'est de manière opportune que l'Autorité disciplinaire compétente a fait application de l'article 56 alinéa 2 de la loi en

notifiant sa décision de suspendre la procédure en date du 10 mars 2015; elle a par ailleurs fait preuve de diligence dans le suivi des développements judiciaires.

[...]

Si ladite Autorité a repris prématurément son action, sans attendre la décision définitive au pénal, cette circonstance n'a entraîné aucun préjudice réel au requérant, de sorte qu'elle est sans incidence sur la régularité de la procédure ».

Il est d'avis que le conseil de discipline et, à sa suite, la partie adverse considèrent, sur cette base et de manière incompréhensible, d'une part, qu'il était nécessaire de recourir à l'article 56, alinéa 2, précité et d'attendre l'issue des procédures judiciaires en cours et, d'autre part, qu'il était judicieux de reprendre l'action disciplinaire alors qu'une des 2 procédures n'était pas encore arrivée à terme. Il conteste également l'indication selon laquelle la reprise prématurée de l'action disciplinaire ne lui aurait causé aucun préjudice puisqu'il a dû supporter un délai manifestement déraisonnable.

Il n'ajoute rien en réplique et, dans son dernier mémoire, il s'en réfère au rapport de l'auditeur rapporteur et à ses écrits de procédure.

VII.2. Appréciation

Contrairement à ce que mentionne le requérant, le conseil de discipline n'indique pas, dans son avis, qu'il était judicieux de reprendre l'action disciplinaire mais constate que l'autorité disciplinaire supérieure a repris prématurément son action, sans en tirer de conséquence, ce qui n'est pas contradictoire. En outre et en tout état de cause, il ressort de l'examen du deuxième moyen que la mise en œuvre de l'article 56, alinéa 2, de la loi disciplinaire n'impose pas d'attendre l'issue de la procédure judiciaire, si l'autorité compétente estime, à la suite d'éléments nouveaux, pouvoir notifier le rapport introductif au requérant plus rapidement. Quant au préjudice qu'il prétend avoir subi en raison d'un éventuel dépassement du délai raisonnable, le conseil de discipline a considéré que c'est le fait, pour l'autorité, d'avoir « repris prématurément son action, sans attendre la décision définitive au pénal » qui n'a causé aucun grief au requérant. Ce motif vise spécifiquement la notification du rapport introductif, le 22 juin 2016, mettant ainsi fin à la suspension du délai de prescription découlant de la mise en œuvre de l'article 56, alinéa 2, précité. Il s'avère, dès lors, étranger à la durée totale de la procédure disciplinaire, voire de ce que le requérant présente comme une contradiction entre ce choix de reprise prématurée de la procédure, sans attendre l'issue de l'ensemble des procédures judiciaires en cours, et le délai écoulé pour prononcer la sanction. En outre, la durée totale de la procédure résulte essentiellement de la mise en

continuation de la cause devant le conseil de discipline, afin de trancher définitivement la procédure d'instruction de faux, comme l'y invitait expressément le requérant. Il ne peut, à ce titre, se dire préjudicié par la longueur de la procédure qui aurait, au demeurant, été plus importante encore s'il avait été décidé d'attendre la décision définitive au pénal.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

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

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros et la contribution de 40 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le 7 décembre 2021 par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux