

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro 40093C du rôle

Inscrit le 24 août 2017

Audience publique du 22 février 2018

**Appel formé par
Monsieur ..., ...,
contre un jugement du tribunal administratif
du 14 juillet 2017 (n° 38111 du rôle) ayant statué sur son recours
contre une décision du ministre de la Sécurité intérieure
en matière de discipline**

Vu la requête d'appel, inscrite sous le numéro 40093C du rôle, déposée au greffe de la Cour administrative le 24 août 2017 par Maître Jean-Marie BAULER, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ..., demeurant à L-..., dirigée contre un jugement du tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg du 14 juillet 2017 (n° 38111 du rôle) par lequel il a été débouté de son recours en réformation sinon en annulation introduit contre une décision du ministre de la Sécurité intérieure du 31 mai 2016 prononçant à son encontre la peine disciplinaire de la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle et disqualification morale;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe de la Cour administrative le 11 octobre 2017;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe de la Cour administrative le 10 novembre 2017 par Maître Jean-Marie BAULER au nom de l'appelant;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement déposé au greffe de la Cour administrative le 5 décembre 2017;

Vu les pièces versées en cause et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Jean-Marie BAULER et Madame le délégué du gouvernement Sarah ERNST en leurs plaidoiries à l'audience publique du 16 janvier 2018.

Par ordre de détachement pris le 8 février 2013 par le directeur général de la Police grand-ducale, ci-après le « *directeur général* », l'inspecteur ... fut détaché du centre d'intervention d'... au commissariat de proximité de ..., « *pour raisons d'intérêt de service et en particulier en attendant l'issue de l'enquête judiciaire entamée à l'encontre de l'intéressé* ».

Par une note *brevi manu* du 12 juillet 2013, le directeur général chargea le directeur de la circonscription régionale de Luxembourg, ci-après le « *directeur régional* », de procéder à une instruction disciplinaire à charge et à décharge de Monsieur ..., inspecteur et membre du centre d'intervention de Luxembourg, et ce, dans le cadre de l'information judiciaire du chef d'infractions à l'article 141 du Code pénal et des rapports d'enquête n° ... du 29 janvier 2013 et n° du 8 mars 2013 établis par l'Inspection Générale de la Police (IGP) et tous autres compléments en relation avec ce dossier.

Le 27 août 2013, Monsieur ... accusa réception d'une notification d'ouverture d'une instruction disciplinaire à son encontre, référencée sous le n°

Par arrêt du 10 décembre 2014, la Cour d'appel, dixième chambre, siégeant en matière correctionnelle, confirma le jugement du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière correctionnelle, par lequel Monsieur ... fut acquitté du chef de l'infraction à l'article 141 du Code pénal.

Par une note *brevi manu* du 6 février 2015, le directeur général adjoint de la Police transmet cet arrêt au directeur régional aux fins de le joindre à l'instruction disciplinaire.

Par une seconde note *brevi manu* du même jour, le directeur général adjoint chargea le directeur régional à ouvrir une instruction disciplinaire à charge et à décharge de Monsieur ..., et ce, dans le cadre d'une information judiciaire du Parquet du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, mettant en cause son comportement en relation avec des recherches à connotation sexiste, raciste et homophobe dans les banques de données du Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE).

Le 25 février 2015, Monsieur ... accusa réception d'une notification du début d'une instruction disciplinaire menée à son encontre, référencée sous le n° ..., ledit acte de notification étant daté au 18 février 2015.

Le 27 mai 2015, le directeur régional adressa au directeur général son rapport d'instruction portant la référence ..., qui avait été ouverte sur base de l'information judiciaire du chef d'infraction à l'article 141 du Code pénal, des rapports d'enquête n° ... du 29 janvier 2013 et n° ... du 8 mars 2013 de l'IGP et tous autres compléments en relation avec ce dossier. Suivant ce rapport, Monsieur ... aurait contrevenu aux articles 2, 3, paragraphe 5, 9, paragraphe 1^{er}, et 12, paragraphe 2, de la loi modifiée du 16 avril 1979 concernant la discipline dans la Force publique, ci-après la « *loi du 16 avril 1979* », pour ne pas avoir exécuté promptement et complètement les prescriptions et ordres de service, ne pas avoir soumis l'intérêt personnel à l'intérêt du service, ne pas s'être comporté de façon irréprochable dans le service qu'en dehors du service, ne pas avoir donné l'exemple par la façon de se comporter et d'accomplir ses devoirs, ne pas avoir tenu compte de l'intérêt du service et ne pas s'être abstenu de tout ce qui pourrait nuire à la bonne renommée de la force publique en général et du corps dont il fait partie et avoir accepté ou s'être fait promettre, pour lui ou pour autrui, en raison de sa situation officielle, des dons ou d'autres avantages.

Le 28 mai 2015, le directeur régional adressa au directeur général le rapport d'instruction disciplinaire portant la référence ..., qui avait été ouverte dans le cadre de l'information judiciaire not. ... du Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg mettant en cause son comportement en relation avec des recherches à connotation sexiste,

raciste et homophobe dans les banques de données du CTIE. Suivant ce rapport, Monsieur ... aurait contrevenu aux articles 2, 3, paragraphe 5, et 9, paragraphe 1^{er}, de la loi du 16 avril 1979.

Par une note *brevi manu* du 9 novembre 2015, le directeur général chargea le directeur régional aux fins de procéder à un complément d'enquête dans le cadre de l'instruction disciplinaire n° ... concernant l'information judiciaire du chef d'infraction à l'article 141 du Code pénal, des rapports d'enquête n° 176 du 29 janvier 2013 et n° 178 du 8 mars 2013 de l'IGP.

Le 20 novembre 2015, Monsieur ... accusa réception de la notification des faits fautifs dans le cadre de l'instruction disciplinaire diligentée à son encontre sous le n°

Le même jour, il accusa réception de la notification des faits fautifs dans le cadre de la procédure disciplinaire diligentée à son encontre, référencée sous le numéro

En date du 27 janvier 2016, le directeur général saisit le Conseil de discipline de la Force publique, ci-après le « *Conseil de discipline* », du dossier relatif à l'instruction disciplinaire menée à charge et à décharge de Monsieur ..., référencée sous le numéro

En date du même jour, le directeur général saisit encore le Conseil de discipline de l'instruction disciplinaire menée à charge et à décharge de Monsieur ..., référencée sous le numéro

Le 12 mai 2016, le Conseil de discipline émit son avis en proposant d'appliquer à Monsieur ... la sanction disciplinaire de la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle et disqualification morale telle que prévue à l'article 19, paragraphe 11, de la loi du 16 avril 1979.

Par arrêté du 31 mai 2016, le ministre de la Sécurité intérieure, ci-après le « *ministre* », prononça à l'encontre de Monsieur ... la sanction de la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle et disqualification morale, et ce, avec effet au 1^{er} juin 2016. Cette décision est motivée comme suit :

« Vu l'avis du Conseil de discipline de la Force publique du 12 mai 2016 dont copie ci-jointe ;

Vu les faits retenus à charge du premier inspecteur ..., à savoir :

Avec son coéquipier, ... qui était son supérieur, l'inculpé a régulièrement et notamment pendant leurs patrouilles nocturnes visité le cabaret « ... » exploité par L'inculpé s'y est fait offrir des boissons, notamment alcoolisées par l'exploitant. L'inculpé a déclaré avoir été parfaitement au courant que ledit cabaret disposait au sous-sol d'un séparé, où les clients pouvaient se retirer le cas échéant avec les prostituées. L'inculpé entretenait des relations personnelles suivies avec l'exploitant du cabaret, comme il résulte des communications téléphoniques et des sms échangés. L'inculpé avait également des contacts avec plusieurs des prostituées employées par Il a cependant contesté toute relation intime avec ces dernières.

L'inculpé et son coéquipier n'ont jamais veillé au respect des heures de fermeture du cabaret « ... » et ... n'a jamais été inquiété par eux pour ces activités de proxénète.

L'inculpé était présent dans une voiture de service lorsque son subordonné a averti ... d'un contrôle de police ordonné par le SREC n'a pas dénoncé ce fait parfaitement scandaleux au motif qu'il ne voulait pas dénoncer un collègue pour une bagatelle.

... a expliqué un jour à l'inculpé et à son coéquipier comment il avait réussi à s'approprier une voiture de marque Mercedes quasiment neuve ayant appartenu à un client dont les facultés mentales étaient altérées, en contrepartie de la facturation très exagérée de boissons alcoolisées et de la mise à disposition d'une prostituée.

L'inculpé n'a pas cru nécessaire de constater cette infraction particulièrement odieuse. Il voulait même acquérir ce véhicule à un prix avantageux et il a tenté de marchander avec Lorsque ce dernier a vendu la voiture à quelqu'un d'autre, l'inculpé lui a envoyé le sms suivant : « em 4 ass zou, soss PV, du pënner ».

Même si l'inculpé n'a pas exécuté sa menace, il a cependant rappelé par ce message la convention tacite entre lui et ... : L'absence de contrôles a un prix.

Il est établi que l'inculpé a fait des photos avec son téléphone portable des personnes qu'il a appréhendées et notamment d'une personne blessée à l'hôpital. Il a collé ces photos à titre de trophées dans son armoire de service, sans se poser la moindre question quant à la légalité de telles photos sans les autorisations requises.

Il résulte encore de l'enquête que l'inculpé et son coéquipier ... ont effectué avec leurs codes d'accès personnels dans les banques de données des personnes physiques et des véhicules du CTIE 367 des recherches à connotations sexistes, racistes et homophobes, bien évidemment sans la moindre relation avec son travail.

L'inculpé a, partant, effectué illicitement à de très nombreuses reprises avec son code d'accès personnel des recherches confidentielles à caractère personnel dans les répertoires nationaux.

Les faits ci-avant établis à charge de l'inculpé sont d'une gravité extrême. Ils sont absolument inadmissibles et ne peuvent être relativisés sous aucun prétexte.

Les très nombreuses consultations illicites de l'inculpé des données confidentielles dans les banques de données du CTIE sont parfaitement scandaleuses.

La crédibilité de l'Etat exige le respect le plus scrupuleux de la confidentialité des données personnelles. La moindre tolérance à cet égard mettrait en cause la justification de l'enregistrement des données personnelles dans des bases de données de l'Etat. L'Etat doit partant veiller le plus scrupuleusement possible à ce que la consultation de ces données soit limitée aux cas limitativement prévus par la loi et il se doit de sévir en cas de manquements à ces principes.

Dès lors, il serait inconcevable et il paraîtrait incompréhensible aux yeux du public, qu'un policier, convaincu de manquements aussi flagrants et répétés à ses devoirs les plus élémentaires, puisse continuer à faire partie de la police et exercer une quelconque autorité publique.

Considérant qu'en agissant ainsi, le premier inspecteur ... a violé la discipline militaire et les devoirs qui en découlent, et plus particulièrement ceux énoncés aux articles 2, 3 alinéa 5, 9 alinéa 1^{er} et 12 alinéa 2 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique, à savoir :

- ne pas avoir exécuté promptement et complètement les prescriptions et ordres de service ;*
- ne pas avoir soumis son intérêt personnel à l'intérêt du service, la solidarité, le respect et la confiance mutuels ;*
- ne pas s'être comporté d'une façon irréprochable tant dans le service qu'en dehors du service ;*
- ne pas avoir donné l'exemple par la façon de se comporter et d'accomplir ses devoirs;*
- ne pas avoir tenu compte de l'intérêt du service et de ne pas s'être abstenu de tout ce qui pourrait nuire à la bonne renommée de la force publique en général et du corps dont il fait partie ;*
- d'avoir sollicité, accepté ou s'être fait promettre, pour lui ou pour autrui, en raison de sa situation officielle, des dons ou autres avantages*

Vu l'article 22 de la loi modifiée du 16 avril 1976 sur la discipline dans la Force publique ;

Vu l'article 19 A, numéro 11 de la loi modifiée du 16 avril 1976 sur la discipline dans la Force publique ;

Vu l'article 20, paragraphe 2, point d de la loi modifiée du 16 avril 1976 sur la discipline dans la Force publique ; (...) ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 30 juin 2016, Monsieur ... fit introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de la décision ministérielle précitée du 31 mai 2016.

Par jugement du 14 juillet 2017, le tribunal administratif déclara le recours principal en réformation recevable mais non fondé, tout en disant qu'il n'y avait pas lieu de statuer sur le recours subsidiaire en annulation, rejeta la demande en allocation d'une indemnité de procédure de Monsieur ... et condamna celui-ci aux frais de l'instance.

Par requête d'appel déposée au greffe de la Cour administrative le 24 août 2017, Monsieur ... a régulièrement fait entreprendre le jugement du 14 juillet 2017 dont il sollicite la réformation sinon l'annulation dans le sens de voir dire son recours fondé et de voir en conséquence annuler la décision ministérielle du 31 mai 2016 sinon de la voir réformer en prononçant une peine plus proportionnée à la gravité de ses fautes.

A l'audience des plaidoiries, le mandataire de l'appelant a déclaré vouloir renoncer à ses moyens d'appel, à l'exception de ceux tirés de la violation du principe *non bis in idem*, du principe du délai raisonnable ainsi que du principe de proportionnalité de la peine, de sorte qu'il échet de lui en donner acte.

L'Etat demande la confirmation pure et simple du jugement dont appel sur base des développements et conclusions y contenus. En ce qui concerne le moyen tiré du principe *non*

bis in idem, le délégué du gouvernement estime que l'ordre de détachement ne constituerait pas une première sanction disciplinaire. Quant à un prétendu dépassement du délai raisonnable, il estime que les premiers juges ont rejeté à bon droit le moyen afférent en insistant encore sur la complexité de l'affaire et sur le fait que l'une des instructions aurait été dédoublée par une instruction pénale. En ce qui concerne le moyen tiré du caractère disproportionné de la peine prononcée, le délégué fait plaider que les faits reprochés à Monsieur ... témoigneraient d'une violation extrêmement grave des devoirs incombant à un fonctionnaire de police. La sanction prononcée serait parfaitement proportionnée à la gravité des faits reprochés à l'intimé qui par son comportement aurait également nui à la réputation du corps de la Police, de sorte que son maintien dans la Police serait inconcevable.

En ce qui concerne, en premier lieu, le moyen tiré d'une violation du principe *non bis in idem*, l'appelant soutient, d'une part, que les premiers juges ont retenu à tort que l'ordre de détachement dont il a fait l'objet en date du 8 février 2013 ne constituait pas une sanction disciplinaire déguisée, alors qu'une telle mesure conservatoire n'existerait pas en matière de discipline dans la force publique. Il considère qu'à travers son détachement, il aurait fait en réalité l'objet d'une mesure d'ordre disciplinaire, de sorte que l'autorité ministérielle n'aurait pas été en droit de prononcer une deuxième mesure d'ordre disciplinaire à son encontre, sous peine de violer le principe *non bis in idem*. En outre, les premiers juges auraient fait une mauvaise lecture d'un arrêt de la Cour administrative qu'ils ont cité, dont il se dégagerait pourtant implicitement que pareille décision de détachement devrait être considérée comme une peine disciplinaire. Contrairement aux conclusions des premiers juges, le fait que cette mesure de détachement eût été illégale ou non, voire qu'elle n'eût été que provisoire, serait sans incidence quant à sa qualification comme mesure d'ordre disciplinaire.

Il soutient, d'autre part, que la sanction disciplinaire querellée serait intervenue en méconnaissance du principe *non bis in idem* en ce que les faits sur lesquels le ministre s'est appuyé, dans sa décision litigieuse, seraient les mêmes que ceux qui auraient déjà fait l'objet d'un examen, voire d'une décision par les juridictions pénales, respectivement les autorités judiciaires. Ainsi, certains des faits à la base de la sanction disciplinaire litigieuse auraient fait l'objet d'une ordonnance de clôture par le juge d'instruction directeur et la deuxième série de faits litigieux aurait fait l'objet d'un arrêt rendu par la Cour d'appel, siégeant en matière correctionnelle, en date du 10 décembre 2014, inscrit sous le n° Il critique ainsi les premiers juges pour avoir écarté son argumentation fondée sur ces enquêtes et décisions judiciaires pénales au motif que le droit disciplinaire et le droit pénal poursuivraient des objectifs différents de manière à ne pas s'opposer à ce qu'un même comportement puisse, sans violer le principe *non bis in idem*, faire l'objet tant d'une sanction administrative que d'une sanction pénale. Or, la sanction disciplinaire infligée en l'espèce serait plus grave qu'une peine d'emprisonnement assortie d'un sursis.

Comme l'ont relevé à bon droit les premiers juges, le principe *non bis in idem* fait obstacle à ce que l'administration puisse sanctionner deux fois ou davantage une personne en raison des mêmes faits. Il s'ensuit qu'en matière de contentieux disciplinaire, une même faute commise par un fonctionnaire ne peut être sanctionnée qu'une seule fois sur le plan disciplinaire.

En ce qui concerne le premier volet du moyen, et plus précisément la question de savoir si l'ordre de détachement dont l'appelant a fait l'objet constitue une sanction disciplinaire déguisée, les premiers juges ont relevé à bon escient que la loi du 16 avril 1979 ne prévoit pas la possibilité d'un détachement conservatoire d'un fonctionnaire faisant l'objet

d'une instruction disciplinaire, seule la suspension du fonctionnaire pouvant être ordonnée pendant tout le cours de la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive, et ce, en application de l'article 20 de la loi du 16 avril 1979.

Cependant, tout comme pour un changement d'affectation ou de fonctions opéré d'office, un détachement provisoire peut être décidé s'il s'inscrit dans l'intérêt du service, soit du service d'accueil dans lequel la nouvelle affectation doit être faite, soit dans celui du service de départ dans lequel l'agent était affecté avant son détachement, la différence essentielle résidant dans le fait qu'un détachement n'est par nature que temporaire, alors qu'un changement d'affectation ou de fonctions est censé être pris à titre définitif. Cependant, dans les deux hypothèses, la validité du détachement projeté du fonctionnaire est conditionnée par la preuve à rapporter par l'administration que l'intérêt de l'un des deux services en question le justifie.

Pour le surplus, tout comme pour le changement d'affectation ou de fonctions, un détachement provisoire dans l'intérêt du service ne doit avoir aucune influence sur le rang, le traitement et la carrière du fonctionnaire concerné et il ne doit en aucun cas comporter pour lui un préjudice disproportionné par rapport à l'intérêt du service, sous peine de constituer une sanction disciplinaire déguisée.

En l'espèce, il ressort des termes employés par le directeur général dans sa décision du 8 février 2013, qu'il a ordonné le détachement de l'appelant du centre d'intervention d'... au commissariat de proximité à ..., et ce, avec effet au 14 février 2013 jusqu'à ordre contraire, « *pour raisons d'intérêt de service et en particulier en attendant l'issue de l'enquête judiciaire entamée à l'encontre de l'intéressé* ».

S'il est vrai que cet ordre de détachement a été pris dans l'attente de l'issue d'une enquête judiciaire menée à l'encontre de l'appelant et avant l'ouverture des instructions disciplinaires ayant abouti à la décision litigieuse du 31 mai 2016, les faits à la base de l'enquête judiciaire font toutefois partie de ceux qui se sont retrouvés à la base des deux instructions disciplinaires qui ont abouti à la sanction disciplinaire querellée.

Il en résulte que si les faits pour lesquels une enquête judiciaire, voire une instruction disciplinaire ont été engagées parallèlement contre l'appelant n'étaient pas survenus, son détachement provisoire n'aurait pas été prononcé et il n'aurait ainsi pas été transféré au commissariat de proximité de

Il convient d'emblée de constater qu'il ne ressort en rien de la motivation de l'ordre de détachement et des éléments du dossier que le directeur général qui a pris l'ordre de détachement à l'égard de l'appelant, et ce à titre provisoire, ait cherché à le punir. Au contraire, il en ressort que seul l'intérêt du service a été recherché. En effet, c'est essentiellement l'intérêt du service de départ qui a motivé l'ordre de détachement, en l'occurrence la nécessité d'éloigner Monsieur ... de son service, en attendant l'issue de l'enquête judiciaire engagée à son encontre. Le directeur général a pu raisonnablement estimer que dans l'intérêt du service, il convenait de garder l'appelant éloigné du centre d'intervention d'... en raison des dysfonctionnements dans ce centre d'intervention et du fait qu'il n'était pas le seul policier dudit centre à être visé par l'enquête judiciaire.

Cette mesure n'apparaît pas non plus comme comportant pour l'appelant un effet dommageable disproportionné par rapport à l'intérêt du service. En effet, si le détachement

de l'appelant du centre d'intervention d'... vers le commissariat de proximité de ... a nécessairement entraîné une modification des modalités d'exercice de ses fonctions, il n'allègue même pas que ladite mesure, qu'il n'a au demeurant pas attaquée en justice, aurait affecté ses droits statutaires et salariaux et lui aurait partant causé un grief à ce niveau. Pour le surplus, cette mesure a permis à l'intéressé de faire ses preuves tout au long de la procédure menée.

Dans ces conditions, la Cour rejoint les premiers juges en leur conclusion que le détachement de Monsieur ... ne revêt pas le caractère d'une sanction disciplinaire déguisée, de sorte que l'arrêté ministériel du 31 mai 2016 n'est pas intervenu en méconnaissance du principe *non bis in idem*.

Quant à la deuxième branche du moyen tiré d'une violation du principe *non bis in idem*, en ce que les faits sanctionnés par la décision ministérielle du 31 mai 2016 auraient déjà fait l'objet d'un examen, voire d'une décision respectivement par les juridictions pénales et les autorités judiciaires, la Cour rejoint les premiers juges en leur conclusion que cette deuxième branche doit également être rejetée comme non fondée, étant donné que le principe *non bis in idem* ne s'oppose pas à ce qu'il soit infligé, à raison des mêmes faits, une sanction pénale et une sanction administrative, dès lors que ces deux types de sanctions sont de nature différente et poursuivent des objectifs différents.

Il suit de ce qui précède que le moyen tiré d'une violation du principe *non bis in idem*, pris en ses deux branches, est à rejeter comme non fondé.

En deuxième lieu, l'appelant se plaint du non-respect du délai raisonnable. Il estime qu'en sanctionnant des faits survenus respectivement entre 2010 et 2012 et entre le mois d'avril 2012 et le mois de septembre 2013, alors qu'il n'aurait été informé du début d'une enquête disciplinaire qu'en date des 27 août 2013 et 25 février 2015 et que les rapports d'instruction n'auraient été finalisés qu'en dates des 27 et 28 mai 2015, le ministre aurait agi en dehors d'un délai raisonnable. Contrairement à ce qui aurait été retenu par les premiers juges, les circonstances particulières de l'espèce ne justifieraient aucunement un délai de près de sept ans concernant certains faits ni le prononcé par les premiers juges du jugement *a quo* quatre mois après la prise en délibéré. Il conclut dès lors à un allègement de sa peine au vu du dépassement du délai raisonnable.

La Cour est amenée à rejoindre les premiers juges au niveau de l'énonciation des principes applicables dans la matière disciplinaire visée, compte tenu de la prévision d'un recours en réformation devant les juridictions administratives, concernant l'application du principe du délai raisonnable.

C'est ainsi tout d'abord à bon droit que les premiers juges ont rappelé que même en l'absence de texte prévoyant un délai déterminé, toute autorité disciplinaire a, dès qu'elle a connaissance de faits susceptibles de donner lieu à sanction, l'obligation d'entamer et de poursuivre la procédure disciplinaire avec célérité, afin que sa décision intervienne dans un délai raisonnable. En effet, le respect du délai raisonnable s'impose notamment pour assurer la sécurité juridique et pour éviter une trop longue incertitude sur l'issue de la procédure disciplinaire. Le dépassement du délai raisonnable doit être apprécié *in concreto* et aux divers stades de la procédure, en fonction des circonstances de la cause, de la nature de l'affaire, du comportement de l'agent et de celui de l'autorité.

Ils sont également à confirmer en leur conclusion que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est applicable qu'aux instances contentieuses se déroulant devant un tribunal et ne vise pas la durée de la procédure pré-contentieuse qui est principalement critiquée en l'occurrence.

La Cour rejoint encore les premiers juges en leur constat qu'un dépassement du délai raisonnable n'est pas de nature à entraîner la nullité de la procédure, mais permet au fonctionnaire qui en aurait souffert, de saisir éventuellement la juridiction compétente d'une demande de réparation et doit être pris en compte, le cas échéant, lors de l'appréciation de la sanction, de sorte à être susceptible d'aboutir à un allègement de la sanction à prononcer par le tribunal siégeant en tant que juge de la réformation.

Concernant la problématique du délai raisonnable en matière de procédure disciplinaire, le point de départ du délai à examiner n'est pas constitué par l'introduction du recours juridictionnel contre la décision disciplinaire administrative, mais par la notification du reproche qui déclenche la procédure disciplinaire susceptible d'aboutir à une sanction.

Pour l'appréciation du dépassement du délai raisonnable, il faut donc prendre en compte la durée qui s'est écoulée entre la date de notification des reproches qui a déclenché la procédure disciplinaire et la décision juridictionnelle définitive statuant sur le recours introduit contre la sanction disciplinaire prononcée.

En l'espèce, il ressort des circonstances de la cause que deux instructions disciplinaires ont été ouvertes à l'encontre de l'appelant en date du 12 juillet 2013 et en date du 6 février 2015, cette dernière procédure étant liée à une information judiciaire du Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg. Ces instructions disciplinaires ont fait l'objet de deux rapports distincts dressés par le directeur régional en dates respectivement des 27 et 28 mai 2015 et d'un avis unique du Conseil de discipline en date du 12 mai 2016 qui a ensuite donné lieu à la peine disciplinaire querellée prononcée par arrêté ministériel du 31 mai 2016, lequel a fait l'objet du recours contentieux introduit devant le tribunal administratif le 30 juin 2016 et qui s'est soldé par le jugement entrepris rendu le 14 juillet 2017.

Il est vrai qu'en l'espèce, deux instructions disciplinaires ont été menées à charge et à décharge de Monsieur ..., que l'une d'elles se trouvait être dédoublée d'une instruction pénale menée également à l'encontre de l'appelant et que la deuxième instruction disciplinaire visait des faits au sujet desquels des collègues de Monsieur ... faisaient également l'objet d'une instruction pénale, le Parquet ayant décidé de faire abstraction d'une telle instruction pénale en ce qui concerne Monsieur ..., de sorte que la Cour rejoint le tribunal en son constat quant à l'existence d'un dossier volumineux et complexe, compte tenu également de la multitude des faits reprochés par les instructions et du fait que d'autres agents du corps de la Police ont également fait l'objet de procédures disciplinaires et pénales.

Néanmoins, au vu du temps écoulé entre la notification des reproches en dates des 19 août 2013 et 19 novembre 2015, pour des faits survenus au cours des années 2010 à 2013, et le 14 juillet 2017, date du prononcé du jugement entrepris du tribunal administratif, soit près de respectivement quatre et deux ans après la notification d'ouverture d'une instruction disciplinaire, la Cour, à la différence des premiers juges, arrive à la conclusion qu'il y a eu en l'espèce un dépassement du délai raisonnable susceptible de se répercuter dans la prise en compte du caractère proportionné de la peine disciplinaire prononcée à l'encontre de

l'appelant.

En dernier lieu et quant au fond proprement dit, l'appelant soutient que la sanction prononcée à son encontre serait disproportionnée. Il critique les premiers juges pour avoir retenu que son comportement aurait définitivement ébranlé la confiance dont il aurait pu bénéficier antérieurement et que la circonstance que son travail depuis la survenance des faits litigieux n'aurait plus fait l'objet de critiques serait sans incidence. Il donne à considérer qu'il aurait contesté certains des faits lui reprochés et qu'à la différence de certains collègues, il n'aurait lui-même pas fait l'objet d'une condamnation pénale. Il serait également contradictoire de conclure, comme l'ont fait les premiers juges, qu'il aurait définitivement perdu la confiance de sa hiérarchie, alors qu'il aurait continué d'exercer ces fonctions pendant presque cinq ans après la survenance des faits. Il insiste encore sur son jeune âge au moment des faits, sur le fait qu'il aurait été mal encadré par ses chefs d'unité et que « *toute la hiérarchie du commissariat principal d'...* » aurait été au courant des faits lui reprochés, en ce qui concerne plus particulièrement l'exploitation de l'établissement « ... », sur son excellente manière de servir, sur son acquittement dans l'affaire d'entrave à la justice suivant arrêt du 10 décembre 2014 de la Cour d'appel, siégeant en matière correctionnelle, sur le fait qu'il n'aurait pas été mis en cause dans l'affaire du cabaret « ... », de sorte que les faits lui reprochés dans le cadre des deux instructions disciplinaires menées devraient être relativisés.

Le délégué du gouvernement soutient que les comportements adoptés par l'appelant constitueraient des manquements extrêmement graves aux devoirs d'un membre du corps de la Police grand-ducale, de manière à nuire également à la réputation de la Police, de sorte que la sanction prononcée ne serait pas disproportionnée par rapport à la gravité des faits, les éléments invoqués par l'appelant pour relativiser ses manquements ne justifiant en aucune façon une sanction moins sévère. Le maintien de l'appelant au sein dudit corps « *paraîtrait incompréhensible aux yeux du public* », de sorte que la sanction prononcée à son encontre devrait être considérée comme étant proportionnée.

En ce qui concerne le caractère proportionné de la peine disciplinaire, les premiers juges ont rappelé à bon escient les termes de l'article 22 de la loi du 16 avril 1979 qui dispose que : « *L'application des sanctions disciplinaires se règle notamment d'après la gravité de la faute commise, le grade, la nature de l'emploi et les antécédents du militaire inculpé. (...)* ».

La Cour est amenée à constater que les premiers juges, à la suite de l'avis du Conseil de discipline, entériné par la décision ministérielle critiquée, ont conclu, en ce qui concerne les faits retenus à charge de l'appelant, que la peine disciplinaire infligée à celui-ci était proportionnée à la gravité des faits, sans tenir compte des éléments atténuants pourtant vérifiés au dossier. Cette peine est, après tout, la deuxième, en termes de gravité, prévue par la loi.

Il est incontestable que par l'ensemble des faits reprochés et retenus à charge de l'appelant, tels qu'ils se dégagent de la décision ministérielle ci-avant énoncée, celui-ci a fait preuve d'une absence de maturité flagrante et a gravement manqué à ses obligations statutaires et devoirs d'officier de police. Il a ainsi porté atteinte à la dignité de ses fonctions et à la considération du corps de la Police grand-ducale, en méconnaissance des articles susmentionnés de la loi du 16 avril 1979. Ces manquements sont de nature à justifier une sanction disciplinaire.

La Cour considère toutefois, compte tenu des éléments spécifiques du dossier, qu'il

convient de tenir compte du jeune âge de l'appelant au moment des faits, qui est entré dans le corps de la Police en 2009, du manque corrélatif d'expérience et du fait qu'il n'avait pas de passé disciplinaire. Il échet également de prendre en considération les dysfonctionnements ayant existé à l'époque des faits au sein du Centre d'intervention principal d'..., notamment en matière de contrôle des cabarets à ..., et plus particulièrement dans le groupe 4 du Centre d'intervention dont faisait partie l'appelant et dont d'autres agents ont également fait l'objet d'instructions disciplinaires et/ou pénales, ainsi que le manque d'officiers de police expérimentés susceptibles d'encadrer les jeunes recrues, qui sont de nature à atténuer la gravité de la faute disciplinaire retenue. La Cour ne saurait pas non plus suivre les premiers juges en leur constat selon lequel l'appelant aurait perdu définitivement la confiance de sa hiérarchie, au vu de l'appréciation positive du travail de Monsieur ... par son chef de groupe du CIP Luxembourg, le commissaire en chef ... (cf. rapport de l'instruction disciplinaire du directeur régional, n° ..., du 27 mai 2015).

Dans les circonstances spécifiques données et compte tenu également du dépassement du délai raisonnable, la Cour vient à la conclusion que le ministre a pris une sanction disproportionnée et qu'il convient, par réformation du jugement dont appel, de réformer la décision ministérielle critiquée et de prononcer à l'encontre de Monsieur ... la sanction disciplinaire de l'exclusion temporaire des fonctions pour une durée de six mois avec privation totale de la rémunération.

L'appelant sollicite l'allocation d'une indemnité de procédure de 1.500 euros pour la première instance et de 2.500 euros pour l'instance d'appel. Ces demandes sont cependant à rejeter, étant donné que les conditions d'application de l'article 33, auquel renvoie l'article 54 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, ne sont pas remplies.

Eu égard à l'issue du litige, il y a lieu de faire masse des dépens des deux instances et de les imposer pour moitié à Monsieur ... et pour l'autre moitié à l'Etat.

Par ces motifs,

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties en cause ;

reçoit l'appel en la forme ;

donne acte à l'appelant qu'il renonce en appel à tous ses moyens, à l'exception de ceux tirés de la violation du principe *non bis in idem*, du principe du délai raisonnable ainsi que du principe de proportionnalité de la peine ;

au fond, déclare l'appel partiellement justifié ;

par réformation du jugement du 14 juillet 2017, réforme la décision critiquée du ministre de la Sécurité intérieure du 31 mai 2016 et prononce à l'encontre de Monsieur ... la sanction disciplinaire de l'exclusion temporaire des fonctions pour une durée de six mois avec privation totale de la rémunération ;

renvoie le dossier pour exécution au ministre de la Sécurité intérieure ;

rejette les demandes de l'appelant en allocation d'une indemnité de procédure ;

fait masse des dépens des deux instances et les impose pour moitié à Monsieur ... et pour l'autre moitié à l'Etat.

Ainsi délibéré et jugé par:

Francis DELAPORTE, président,
Lynn Spielmann, conseiller,
Martine Gillardin, conseiller,

et lu par le président en l'audience publique à Luxembourg au local ordinaire des audiences de la Cour à la date indiquée en tête, en présence du greffier de la Cour Jean-Nicolas SCHINTGEN.

s. Schintgen

s. Delaporte

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 23 février 2018
Le greffier de la Cour administrative