

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 112.293 du 6 novembre 2002

A. 93.805/VIII-3169

En cause : **SWENNE** Jacques,

ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Saint-Gilles,

ayant élu domicile chez
Me Etienne ROYEN, avocat,
rue de Suisse 39
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 juillet 2000 par Jacques SWENNE, commissaire adjoint-inspecteur à la police communale de Saint-Gilles qui poursuit l'annulation de :

- " la sanction disciplinaire déguisée qui résulte d'une série de mesures vexatoires prises à son détriment et consistant notamment dans :
- son affectation au service de l' "hors garde" à l'antenne Franck, sous le contrôle et la surveillance d'un autre commissaire adjoint, le CA VAN DE VIJVERE, de rang inférieur;
 - son exclusion de toutes les réunions hebdomadaires des officiers supérieurs de la Police communale;
 - son exclusion du rôle d'officier supérieur de semaine";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DAGNELIE, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 23 mai 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et du dernier mémoire;

Vu l'ordonnance du 29 août 2002 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 25 octobre 2002;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me DRUES, loco Me SOHIER, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me VONKUGELGEM, loco Me ROYEN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le requérant entre à la police de Saint-Gilles, en qualité d'agent à l'essai, le 1^{er} février 1968. Nommé à titre définitif le 1^{er} février 1969, il devient agent brigadier le 22 novembre 1973, agent spécial le 1^{er} décembre 1974, commissaire adjoint le 1^{er} janvier 1977 et commissaire adjoint-inspecteur le 1^{er} octobre 1998.

2. Le dossier de la partie adverse contient une série de documents dont :

A. Un rapport adressé au bourgmestre, le 18 avril 1994, par le commissaire de police, M. DECOSTER.

Celui-ci expose que le requérant a échoué dans les diverses missions qui lui sont confiées :

- en 1989, il est retiré de la direction du service de "hors garde", où les retards du Parquet s'accumulent;
- après un passage au service de la garde où il ne veut pas rester, il dirige le service du quartier et ne donne pas satisfaction;
- au mois de novembre 1993, il se voit confier le développement et l'exploitation de l'appareillage permettant le contrôle des excès de vitesse, mission qu'il ne peut

accomplir en plus de 4 mois. Il en est déchargé et la mission est confiée à un autre policier, qui réalise en trois jours ce que le requérant n'a pas pu faire.

Le commissaire de police termine en signalant que le requérant "se complaît à critiquer de manière virulente et devant des collègues ou des subalternes, l'organisation et la direction du corps de police ainsi que les autorités communales".

B. La relation des émeutes graves survenues à Anderlecht le 7 novembre 1997, à la suite du décès d'un dealer maghrébin abattu par la gendarmerie, alors que le requérant est officier de semaine.

Il est reproché au requérant, alors qu'il avait été informé par téléphone, de ne pas avoir jugé utile de se rendre au commissariat, ni d'informer le commissariat de police, ou le commissaire de police en chef, ou le bourgmestre des événements graves qui se déroulaient à Anderlecht, commune limitrophe, où un véhicule de la police de Saint-Gilles avait été retourné.

Ces faits conduisent le bourgmestre à entendre le requérant le 27 novembre 1997. Après avoir pris connaissance de tous les documents relatifs à cette affaire, il propose au commissaire de police en chef de retirer le requérant du tour de rôle des officiers supérieurs de semaine.

C. Dans un courrier adressé le 18 mai 1999 au requérant, le commissaire de police en chef, M. DEFAYS, lui reproche "d'avoir divulgué des informations lors de la réunion hebdomadaire des officiers supérieurs en portant à la connaissance de l'A.B.P. Jean-Pierre LIMON que j'avais ordonné l'établissement d'un rapport disciplinaire à sa charge". M. DEFAYS considère que le requérant a de la sorte failli à son devoir de réserve et de discrétion et lui demande de ne plus assister aux réunions des officiers supérieurs.

D. Le 2 juin 1999, l'E.R.I.P. (Ecole Régionale et Intercommunale de Police) informe le chef de corps que le requérant a échoué au test consécutif à une formation concernant le Projet Informatique Police (P.I.P.) et n'a pas obtenu le certificat.

3. Le 4 octobre 1999, le commissaire de police en chef fait rapport au bourgmestre au sujet du "Contentieux C.A.I. SWENNE-Commune de Saint-Gilles". Il expose :

- " 1° que la réunion des officiers supérieurs n'a aucun fondement juridique ou obligatoire et qu'il a décidé de ne plus inviter le requérant à ces réunions, après qu'il ait failli à son devoir de réserve et de discrétion (affaire LIMON) en mai 1999.
- 2° que le requérant a échoué au test de formation P.I.P. donné par l'E.R.I.P.
- 3° que par manque d'effectif, il a été amené à demander au requérant, tout en demeurant chef de l'antenne de police du square J. FRANCK, de traiter sous sa

responsabilité et signature pour transmission, des dossiers émanant du parquet, indexés par le secrétariat, sous la responsabilité du chef de corps. En conséquence, le requérant ne peut invoquer le fait d'être placé indirectement sous la surveillance d'un officier d'un grade inférieur au sien".

Le chef de corps conclut en ces termes :

- " Considérant ce qui précède, il est clair que Mr le CAI SWENNE ne bénéficie plus de mon entière confiance.
Conformément à l'article 172 de la Nouvelle Loi Communale, me chargeant, sous l'autorité du bourgmestre de la direction, de l'organisation et de la répartition des tâches du corps de police, j'ai décidé de retirer Mr le CAI SWENNE du tour de garde des officiers supérieurs de semaine.
Dans le cadre de cette mission, il était chargé de me représenter lors de certains événements judiciaires graves ou de superviser des dispositifs des maintiens de l'ordre public.
J'estime qu'il ne peut plus accomplir cette tâche et je lui en ai signifié verbalement les raisons le 01.09.1999, en présence du Commissaire de police T. WIJNANDS. Il en a eu la confirmation écrite en constatant que je ne le désignais plus, par la voie des Ordres Journaliers, pour exercer ce tour de rôle d'officier supérieur de semaine.
Il n'existe dans mon chef, aucune décision légale ou réglementaire m'obligeant à faire participer tous les officiers supérieurs au tour de rôle d'officier supérieur de semaine.
La décision d'exclure Mr le CAI SWENNE de cette tâche a été prise en accord et sous l'autorité de Monsieur le Bourgmestre Charles PICQUE" ...

Suite à cette exclusion, l'indemnité forfaitaire allouée pour l'accomplissement de cette mission n'est plus attribuée au requérant.

4. Le 21 septembre 1999, le conseil du requérant écrit au Bourgmestre pour lui rappeler que son client s'est vu interpellé au cours du mois de juillet 1999 dans le cadre d'une éventuelle procédure disciplinaire pour des faits qu'il a radicalement contestés, que ce dossier n'a apparemment pas connu de suite officielle mais que le requérant s'est vu infliger récemment toute une série de mesures vexatoires qui lui font grief.

Ces mesures vexatoires sont les suivantes :

- l'éloignement des réunions hebdomadaires des officiers supérieurs;
- le placement de l' "hors garde antenne Franck" sous la direction de la dame VAN DE VIJVERE, commissaire adjoint, alors que le CAI SWENNE traitera les dossiers P.R. et O.M.P. indexés par le secrétariat. Pour cette partie de son activité, le requérant est ainsi placé, sous l'autorité et la surveillance de la dame VAN DE VIJVERE, titulaire d'un grade inférieur au sien;
- l'éloignement du requérant du rôle des officiers supérieurs de semaine.

Le conseil du requérant estime que l'ensemble de ces mesures prises sans audition préalable de l'intéressé constitue une sanction disciplinaire déguisée.

Il demande des explications. N'obtenant pas de réponse, il rappelle sa demande le 29 novembre 1999.

5. Le 17 janvier 2000, le Bourgmestre écrit ce qui suit au conseil du requérant :

" ...

Votre courrier concernant Monsieur Jacques SWENNE, Commissaire adjoint-inspecteur a retenu ma meilleure attention.

J'ai chargé Monsieur Alain DEFAYS, Commissaire de police en chef, de revoir l'organisation et la répartition des tâches du corps de police.

C'est dans ce cadre là que Monsieur Alain DEFAYS a réadapté le travail de Monsieur SWENNE par rapport aux nécessités du service et de manière générale par rapport aux exigences du corps de police.

Cette mesure ne constitue en rien une mesure disciplinaire déguisée. Il s'agit là d'une mesure interne de réorganisation de service.

Par ailleurs, et suite à cette nouvelle répartition des tâches, Monsieur SWENNE a été chargé de traiter, sous son entière responsabilité, des dossiers émanant du Parquet. Cette mission lui a été confiée sous la surveillance d'un officier de grade supérieur et non inférieur comme allégué dans votre courrier du 21 septembre dernier.

Dans l'état actuel des choses, la présence de Monsieur SWENNE à la réunion hebdomadaire des officiers supérieurs ne se justifie pas.

Il va de soi que si à l'avenir, la bonne organisation de service devait l'exiger, la participation de Monsieur SWENNE a ces réunions serait à nouveau requise";

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours qui, selon elle, a pour objet une mesure d'ordre intérieur qui n'atteint le requérant ni dans son statut ni dans ses prérogatives; qu'elle expose que le requérant ne peut soutenir qu'il subit une perte pécuniaire depuis qu'il ne fait plus partie du tour de rôle des officiers supérieurs puisque les prestations effectuées par les officiers supérieurs "de semaine", par exemple les rappels la nuit au commissariat, des visites le week-end, ou l'accompagnement des magistrats descendant sur les lieux à l'occasion des crimes et délits commis sur le territoire communal, sont compensées par l'octroi d'une indemnité représentant les heures supplémentaires effectuées et qui ne fait pas partie du traitement; qu'elle explique que le requérant ne subit aucun préjudice moral puisqu'il exerce ses fonctions dans le strict respect de la hiérarchie des grades et que "la gestion des dossiers judiciaires (suite à donner aux apostilles émanant des Parquets) constitue à l'évidence une mission essentielle d'un corps de police et il n'y a là aucune diminution de fonction par rapport aux activités antérieures du requérant";

Considérant que constituent des mesures d'ordre intérieur, non susceptibles de recours, celles qui sont relatives à l'organisation et au fonctionnement du service, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte aux droits d'un agent ou à l'exercice de ses attributions normales et qu'elles ne poursuivent pas le but de le punir;

Considérant, en l'espèce, que les mesures attaquées ont été prises en raison du comportement du requérant; qu'elles ont pour conséquences qu'il subit une perte financière, quelle que soit la nature spécifique de l'indemnité allouée aux participants au tour de rôle des officiers, que les missions de confiance qui lui étaient attribuées ont été réduites, et qu'il est confiné dans une tâche purement administrative; que ces mesures ne peuvent être qualifiées de pures mesures d'ordre intérieur et, partant, font grief au requérant; qu'en outre, faisant suite à la perte de confiance qu'a son chef de corps à l'égard de l'intéressé, ces mesures sont graves;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'article 287 de la nouvelle loi communale, un deuxième moyen de la violation des principes généraux de bonne administration et d'équitable procédure et spécialement de l'obligation de l'entendre préalablement, et un troisième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse se borne à répondre que les actes attaqués ne constituent que des mesures d'ordre intérieur si bien que les dispositions et principes visés au moyen ne trouvent pas à s'appliquer;

Considérant que les décisions critiquées, étant fondées sur le comportement du requérant, ne pouvaient être prises qu'après l'audition de celui-ci, ce qui ne fut pas le cas; que la lettre du bourgmestre du 17 janvier 2000 ne comporte qu'une motivation stéréotypée et inadéquate, les nécessités du service et les exigences du corps de police n'étant pas explicitées; que les deuxième et troisième moyens sont fondés; qu'il n'y a pas lieu d'examiner le premier moyen, celui-ci ne pouvant conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}

Sont annulées les mesures suivantes prises à l'égard du requérant :

- son affectation au service de l' "hors garde" à l'antenne Franck, sous le contrôle et la surveillance d'un autre commissaire adjoint, le CA VAN DE VIJVERE;
- son exclusion de toutes les réunions hebdomadaires des officiers supérieurs de la Police communale;
- son exclusion du rôle d'officier supérieur de semaine.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six novembre deux mille deux par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M.	LEWALLE,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.