

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 149.003 du 16 septembre 2005

A.139.439/VIII-3703
A.144.250/VIII-3912
A.149.110/VIII-4143
A.154.356/VIII-4660

En cause : **VAN LAENEN René,**
ayant élu domicile chez
Mes Jean-Dominique FRANCHIMONT et
Hélène GERMAIN, avocats,
rue Beeckman 25
4000 Liège,

contre :

la Zone de Police de Grâce-Hollogne/Awans.

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 juillet 2003 par René VAN LAENEN qui demande l'annulation de la décision du Collège de Police de la Zone de Police Grâce-Hollogne/Awans du 13 juin 2003 de suspension provisoire de quatre mois avec retenue de traitement de 25 % par mesure d'ordre prise à son égard;

Vu la requête introduite le 21 novembre 2003 par René VAN LAENEN qui demande l'annulation de la décision du Collège de Police de la Zone de Police Grâce-Hollogne/Awans du 30 septembre 2003 de suspension provisoire de quatre mois avec retenue de traitement de 25 % par mesure d'ordre prise à son égard;

Vu la requête introduite le 18 mars 2004 par René VAN LAENEN qui demande l'annulation de la décision du Collège de Police de la Zone de Police Grâce-

Hollogne/Awans du 30 janvier 2004 de suspension provisoire de quatre mois avec retenue de traitement de 25 % par mesure d'ordre prise à son égard;

Vu la requête introduite le 3 décembre 2004 par René VAN LAENEN qui demande l'annulation de la décision du Collège de Police de la Zone de Police Grâce-Hollogne/Awans du 3 juin 2004 de suspension provisoire de quatre mois avec retenue de traitement de 25 % par mesure d'ordre prise à son égard;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les rapports de M. JOASSART, auditeur au Conseil d'Etat, rédigés sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure;

Vu la notification des rapports aux parties;

Vu l'ordonnance du 27 juillet 2005, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 13 septembre 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me GERMAIN, avocat, comparaisant pour le requérant, et Me PENNING, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. JOASSART, 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 circonstances utiles à l'examen des recours se présentent comme suit :

1. Le 27 mars 2003, le chef de la zone de police de Grâce-Hollogne/Awans entame une procédure disciplinaire à l'encontre du requérant. Il lui est reproché d'avoir crevé deux pneus du véhicule de son chef hiérarchique, le commissaire Didier Bisschops. A la suite de ces faits, le requérant est immédiatement écarté du poste de Grâce-Hollogne et affecté provisoirement au poste d'Awans.

2. Après audition du requérant et de témoins, le Collège de police propose l'infliction de la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

3. Le 4 juin 2003, le chef de la zone de police décide de suspendre provisoirement le requérant par mesure d'ordre.

4. Le 13 juin 2003, le Collège de police décide de confirmer la suspension provisoire du requérant pour une durée de quatre mois. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué par le recours A.139.439/VIII-3703, est motivée comme suit :

" Eu égard aux éléments de fait du dossier,

Considérant l'existence d'une procédure disciplinaire initiée à votre rencontre suite au rapport introductif N° CS/079/2003 en date du 27 mars 2003, vous signifié le 14 avril 2003;

Considérant que le collège de police, en date du 23 mai 2003, vous a jugé coupable des faits reprochés;

Considérant que le collège de police, propose, à la même date, de vous infligez (sic) la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office;

Considérant que la sanction disciplinaire de la démission d'office entraîne l'écartement définitif de l'intéressé;

Considérant, dès lors, que votre présence au sein de la police locale est incompatible avec l'intérêt du service et pourrait mettre gravement en péril la dignité de la fonction;

Vu la requête en reconsidération que vous avez introduite devant le conseil de discipline en date du 28 mai 2003 (enregistré au conseil le 2 juin) et du délai nécessaire à l'aboutissement de cette procédure;

Considérant la nécessité de vous permettre de préparer votre défense en toute sérénité;

Considérant que les conditions légales en matière de suspension provisoire sont réunies".

5. Le 29 septembre 2003, le Collège de police décide de prolonger la suspension provisoire du requérant pour une nouvelle durée de quatre mois. Cette décision est motivée de la même façon que la précédente, si ce n'est qu'elle ajoute ce qui suit :

" Vu l'existence d'une procédure pénale pour les mêmes faits non aboutie à ce jour;

Vu la volonté du conseil de discipline d'attendre l'issue de cette procédure au pénal avant de se prononcer;".

Il s'agit de l'acte attaqué par le recours A.144.250/VIII-3912.

6. Le 30 janvier 2004, le Collège de police décide une nouvelle fois de prolonger la suspension provisoire pour une durée de quatre mois. Il s'agit de l'acte

attaqué par le recours A.149.110/VIII-4143 et dont la motivation est identique à la décision précédente.

7. Le 3 mars 2004, le tribunal correctionnel de Liège condamne le requérant à une peine de quinze jours d'emprisonnement avec sursis pendant cinq ans et à une amende de 50 euros x 5, soit 250 euros ou huit jours d'emprisonnement subsidiaire.

8. Le 3 juin 2004, le Collège de police prolonge la suspension provisoire du requérant pour une nouvelle durée de quatre mois. Cette décision, qui est l'objet du recours A.154.356/VIII-4660, est motivée de la manière suivante :

" 2. Exposé des faits, circonstances et conséquences

Je vous renvoie ici au document repris en Réf. 3 du présent, dont vous avez reçu copie en date du 22 mai 2003.

3. Motivation de la proposition de suspension provisoire

Eu égard aux éléments de fait du dossier,

Considérant l'existence d'une procédure disciplinaire initiée à votre rencontre suite au rapport introductif N° CS/079/2003 en date du 27 mars 2003, vous signifié le 14 avril 2003;

Considérant que le collège de police, en date du 23 mai 2003, vous a jugé coupable des faits reprochés;

Considérant que le collège de police propose, à la même date, de vous infligez (sic) la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office;

Considérant que la sanction disciplinaire de la démission d'office entraîne l'écartement définitif de l'intéressé;

Considérant, dès lors, que votre présence au sein de la police locale est incompatible avec l'intérêt du service et pourrait mettre gravement en péril la dignité de la fonction;

Vu la requête en reconsidération que vous avez introduite devant le conseil de discipline en date du 28 mai 2003 (enregistré au conseil le 2 juin) et du délai nécessaire à l'aboutissement de cette procédure;

Vu l'existence d'une procédure pénale (procédure en appel) pour les mêmes faits non aboutie à ce jour;

Vu la volonté du conseil de discipline de disposer des plumeaux d'audience du Tribunal correctionnel avant de se prononcer;

Vu la suspension urgente prise par le chef de corps et confirmée par le collège de police, suspension ayant pris ses effets le 5 juin 2003;

Considérant que les conditions légales en matière de suspension provisoire sont réunies.

4. Droits de la défense

La lettre mentionnée en référence 1.8 vous a invité à comparaître devant le collège de police et vous a informé de votre droit à être entendu préalablement au prononcé de la suspension provisoire.

5. Audition

Le collège de police a procédé à votre audition ce 2 juin 2004, vous n'y étiez assisté de personne.

Aucun élément complémentaire n'a été apporté en séance.

6. Décision

Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999, notamment les articles 2, 3 et 59 à 65;

Attendu les éléments de droit et de fait visés au point 3;

Attendu votre audition visée au point 5, laquelle n'est pas de nature à réfuter les éléments de droit et de fait visés au point 3;

En sa qualité d'autorité disciplinaire supérieure:

Le collège de police décide de prolonger votre suspension pour une durée de quatre mois.

Cette suspension prend court (sic) à la date du 5 juin 2004.

Cette suspension provisoire prononcée à votre égard comportera une retenue de traitement de vingt-cinq pour cent du traitement brut".

9. Par la suite, le 26 août 2004, le Collège de police a décidé d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office. L'exécution de cette décision a été suspendue par l'arrêt n° 139.674 du 24 janvier 2005. Elle a ensuite été annulée par l'arrêt n° 145.140 du 30 mai 2005.

10. Le 28 février 2005, le Collège de police a décidé de suspendre provisoirement le requérant. Cette décision a été annulée par l'arrêt n° 145.173 du 31 mai 2005.

Considérant que les causes sont connexes; qu'il y a lieu de les joindre;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le premier de la requête, libellé comme suit : "violation des principes généraux de droit et notamment du principe «Là où il y a même situation, il y a même règle, et notamment encore le principe de présomption d'innocence». Violation également de la loi du 20 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs"; qu'il expose ce qui suit :

" Attendu que la décision du 3 juin 2004, notifiée au requérant en date du 7 juin 2004 est motivée comme suit :

" Eu égard aux éléments de fait du dossier,

Considérant l'existence d'une procédure disciplinaire initiée à votre rencontre suite au rapport introductif N° CS/079/2003 en date du 27 mars 2003, vous signifié le 14 avril 2003;

Considérant que le collège de police, en date du 23 mai 2003, vous a jugé coupable des faits reprochés;

Considérant que le collège de police propose, à la même date, de vous infligez (sic) la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office;

Considérant que la sanction disciplinaire de la démission d'office entraîne l'écartement définitif de l'intéressé;

Considérant, dès lors, que votre présence au sein de la police locale est incompatible avec l'intérêt du service et pourrait mettre gravement en péril la dignité de la fonction;

Vu la requête en reconsidération que vous avez introduite devant le conseil de discipline en date du 28 mai 2003 (enregistré au conseil le 2 juin) et du délai nécessaire à l'aboutissement de cette procédure;

Vu l'existence d'une procédure pénale (procédure en appel) pour les mêmes faits non aboutie à ce jour;

Vu la volonté du conseil de discipline de disposer des plumitifs d'audience du Tribunal correctionnel avant de se prononcer;

Vu la suspension urgente prise par le chef de corps et confirmée par le collège de police, suspension ayant pris ses effets le 5 juin 2003;

Considérant que les conditions légales en matière de suspension provisoire sont réunies".

Qu'il ressort de cette dernière que la décision de suspension provisoire avec retenue de 25 % du traitement serait justifiée par l'intérêt du service, sans plus de précision;

Que la loi du 29 juillet 1991 impose cependant que la motivation formelle d'un acte administratif se doit d'être adéquate, en ce sens qu'elle doit être claire et précise;

Qu'il a été jugé par le Conseil d'Etat en date du 4 mai 1992, dans un arrêt Van Laeken contre Etat belge, "qu'une référence à l'intérêt du service ne pouvait pas être, en raison de son caractère vague et général, une motivation adéquate de la décision querellée";

Attendu que cette motivation de la décision de suspension provisoire est encore moins compréhensible en ce qu'elle semble lier cette décision de suspension provisoire avec retenue du traitement à l'introduction par le requérant d'une demande de reconsidération devant le Conseil de discipline contre une décision de l'autorité disciplinaire;

Que l'on comprend cependant mal comment l'introduction d'une telle requête en reconsidération pourrait être incompatible avec l'intérêt du service et mettre gravement en péril la dignité de la fonction;

Qu'il est en effet pas incompatible avec l'intérêt du service d'exercer ses droits de la défense;

Qu'une première mesure d'ordre avait été prise dans l'intérêt du service, à savoir la mutation du requérant dans un autre service de la même zone de police aux fins d'éviter tout contact avec son supérieur hiérarchique;

Que cette première mesure d'ordre apportait entière satisfaction;

Que l'intérêt du service s'en trouvait sauvegardé;

Qu'aucun élément nouveau n'apparaît dans la motivation de la décision de suspension provisoire avec retenue de 25 % du traitement;

Que le motif avancé à l'appui de cette décision de suspension provisoire sont les mêmes que ceux à l'origine de la décision de mutation;

Que la motivation de la décision du Collège de police de la zone de police de Grâce-Hollogne/Awans du 3 juin 2004, notifiée au requérant en date du 7 juin 2004, est donc inadéquate;

Que cette décision doit en conséquence être annulée";

Considérant que la partie adverse répond, en substance, que le trouble provoqué par l'introduction par le requérant d'un recours auprès du Conseil de discipline contre "la décision disciplinaire au sens strict du 22 mai 2003 (par la réitération de l'amertume exacerbée à cette occasion, par la possibilité non théorique de voir les intéressés à cette affaire à nouveau être mis en présence, jouer des coudes et s'entre-déchirer à nouveau tant devant les collègues que devant la population) risquait d'être gravement attentatoire au fonctionnement adéquat du service"; qu'elle ajoute toutefois que la mesure attaquée "est évidemment exempte de toute idée de faute dans (son) esprit, laquelle évidemment ne considère pas que c'est d'être en faute que d'introduire un recours contre une des ses décisions"; qu'elle souligne néanmoins que "l'intérêt du service justifiait dès lors qu'il était constaté que l'agent intéressé ne s'inclinait pas et avait des propensions à poursuivre un débat dont les termes étaient susceptibles de perturber gravement le service, que cet agent soit éloigné temporairement par mesure d'ordre"; qu'elle soutient "que la suspension provisoire n'entraîne en elle-même aucune atteinte aux droits de la défense de l'agent qui se voit suspendu temporairement ni à sa présomption d'innocence dans la mesure où cette mesure ne relève ni de l'imputabilité ni de la faute mais ne concerne que des motifs organisationnels"; qu'elle allègue encore "qu'une telle suspension provisoire peut s'accompagner d'une retenue de son traitement si l'autorité qui prononce la suspension en décide ainsi; que la retenue de traitement ne peut excéder 25 % du traitement brut" et que "l'on voit mal comment on aurait pu justifier le maintien en place de Monsieur VAN LAENEN dès lors que celui-ci avait introduit un recours contre la décision disciplinaire du 22 mai 2003; qu'il peut être soutenu qu'il était de son propre intérêt d'être éloigné temporairement ne serait-ce que pour des motifs tenants (sic) à la préparation adéquate de sa défense"; que, pour le reste, la partie adverse

développe en de nombreuses pages des considérations soit purement théoriques et donc superfétatoires soit totalement hors de propos;

Considérant que l'acte attaqué est un acte soumis à l'obligation de motivation formelle prescrite par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que le contrôle juridictionnel de pareil acte porte sur l'existence des motifs exprimés dans l'acte et sur l'admissibilité ou le caractère adéquat de ces motifs; que les seuls motifs qui peuvent être pris en considération sont ceux qui sont exprimés dans l'acte; que le dossier ou des explications ultérieures ne peuvent pallier les lacunes de l'acte;

Considérant que l'article 59, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police dispose que:

" Sans préjudice d'autres mesures d'ordre déterminées par le Ministre de l'Intérieur qui peuvent notamment être prises à l'occasion d'une procédure disciplinaire, le bourgmestre ou, selon le cas, le collège de police peut suspendre provisoirement par mesure d'ordre le membre du personnel de la police locale qui fait l'objet d'une procédure disciplinaire, d'une information judiciaire ou d'une poursuite pénale et dont la présence au sein de la police locale est incompatible avec l'intérêt du service";

que l'article 64 de la même loi dispose que:

" L'autorité qui prononce la suspension provisoire peut décider que celle-ci comportera retenue de traitement. La retenue de traitement ne peut excéder vingt-cinq pour cent du traitement brut. L'autorité garantit à l'intéressé un traitement net égal au montant du minimum de moyens d'existence tel que fixé en vertu de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence. En cas de prestations à temps partiel ce montant est réduit proportionnellement à l'ampleur des prestations";

Considérant que la faculté de suspendre provisoirement un membre du personnel est subordonnée à deux conditions qui doivent être remplies cumulativement, à savoir, d'une part, l'existence d'une procédure disciplinaire, d'une information judiciaire ou de poursuites pénales et, d'autre part, l'incompatibilité de la présence de l'agent avec l'intérêt du service; qu'en l'espèce, il ressort des actes attaqués qu'une procédure disciplinaire était en cours à charge du requérant et que celui-ci fait l'objet d'une poursuite pénale; qu'en revanche, absolument rien dans l'acte attaqué n'indique en quoi sa présence au sein de la police locale, fût-ce dans une autre section que celle à laquelle il était affecté au moment des faits litigieux, serait incompatible avec l'intérêt du service; qu'immédiatement après les faits, la partie adverse elle-même a estimé que le requérant pouvait continuer à exercer ses fonctions dans la police sans inconvénient pour le service, puisqu'elle s'est bornée à affecter l'intéressé dans une autre section; que l'acte attaqué ne révèle pas l'élément nouveau qui, depuis lors, aurait pour conséquence que la présence du requérant serait subitement devenue incompatible avec l'intérêt du

service; que s'il fallait considérer, comme semblent l'indiquer les motifs exprimés dans l'acte, que l'incompatibilité avec l'intérêt du service résulte de la nature même de la sanction envisagée, il faudrait constater que l'avis donné en ce sens par le Collège de police ne saurait être regardé comme un acte produisant des effets juridiques et la sanction de la démission d'office n'était, au moment où furent pris les actes attaqués, qu'une simple éventualité, non susceptible à elle seule de justifier une suspension provisoire; que dans ses mémoires en réponse, la partie adverse fait bien état du trouble qui serait provoqué par un recours introduit par le requérant; que cet argument ne figure pas dans l'acte attaqué et qu'il est en outre dénué de toute pertinence, d'une part, parce que l'autorité ne peut pas faire obstacle, fût-ce indirectement, à ce qu'un agent exerce les recours qui lui sont ouverts par la réglementation en vigueur, et, d'autre part, parce que l'on n'aperçoit pas concrètement en quoi l'exercice d'un recours administratif serait de nature à compromettre l'intérêt du service;

Considérant qu'en cas de suspension préventive, l'autorité disciplinaire peut opérer une retenue sur le traitement de l'agent suspendu provisoirement; que, même si elle dispose à cet effet d'un large pouvoir d'appréciation, elle n'est pas pour autant autorisée à prendre une décision arbitraire; qu'il lui incombe d'indiquer les raisons de cette mesure complémentaire, ce que les actes attaqués ne font pas;

Considérant que les quatre actes attaqués portent la mention suivante :

" Considérant que le collège de police, en date du 23 mai 2003, vous a jugé coupable des faits reprochés";

qu'en assimilant une simple proposition, que le Collège de police était en droit de formuler, à une décision disciplinaire finale, la partie adverse a commis une erreur de droit manifeste, révélatrice d'une violation flagrante du droit du requérant à la présomption d'innocence;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le moyen est manifestement fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires A.139.439/VIII-3703, A.144.250/VIII-3912, A.149.110/VIII-4143 et A.154.356/VIII-4660 sont jointes.

Article 2.

Sont annulées :

1. la décision du Collège de Police de la Zone de Police Grâce-Hollogne/Awans du 13 juin 2003 par laquelle René VAN LAENEN est suspendu provisoirement pour une durée de quatre mois à dater du 5 juin 2003 par mesure d'ordre avec retenue de traitement de 25 %.
2. la décision du Collège de Police de la Zone de Police Grâce-Hollogne/Awans du 30 septembre 2003 par laquelle René VAN LAENEN est suspendu provisoirement pour une durée de quatre mois à dater du 5 octobre 2003 par mesure d'ordre avec retenue de traitement de 25 %.
3. la décision du Collège de Police de la Zone de Police Grâce-Hollogne/Awans du 30 janvier 2004 par laquelle René VAN LAENEN est suspendu provisoirement pour une durée de quatre mois à dater du 5 février 2004 par mesure d'ordre avec retenue de traitement de 25 %.
4. la décision du Collège de Police de la Zone de Police Grâce-Hollogne/Awans du 3 juin 2004 par laquelle René VAN LAENEN est suspendu provisoirement pour une durée de quatre mois à dater du 5 juin 2004 par mesure d'ordre avec retenue de traitement de 25 %.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le seize septembre deux mille cinq par :

M. GEUS,	président de chambre,
M ^{me} LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

L. LEJEUNE.

J.-Cl. GEUS.