

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 153.704 du 12 janvier 2006

A.85768/VIII-5082

En cause : **TABAR** Bernard,
ayant élu domicile chez
Me Catherine BURTON, avocat,
rue Claude de Humyns 32
6600 Bastogne,

contre :

le Bourgmestre de la Ville d'Arlon,
ayant élu domicile chez
Me Pierre NEYENS, avocat,
rue des Déportés 131
6700 Arlon.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 juillet 1999 par Bernard TABAR qui demande l'annulation de "la décision de Monsieur le Bourgmestre de la ville d'Arlon modifiant ses fonctions et lui enjoignant de les exercer en dehors du Commissariat de Police dans les locaux sis à 6700 ARLON, rue des Espagnols, prise le 27 mai 1999 et notifiée le 28 mai 1999";

Vu l'arrêt n° 83.952 du 8 décembre 1999 rejetant la demande de suspension;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LEFEBVRE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 29 juin 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 12 octobre 2005 , notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 2 décembre 2005;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me BURTON, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me NEYENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LEFEBVRE, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 83.952 du 8 décembre 1999; qu'il y a lieu, en outre, de mentionner que, par l'intermédiaire de son conseil, le requérant a fait savoir au commissaire de police qu'il n'entendait pas "marquer son accord sur la modification substantielle de ses fonctions qu'on semble vouloir lui imposer" et qu'il se présenterait au commissariat pour y remplir ses fonctions dès le 31 mai 1999; que cette attitude a été considérée par le bourgmestre de la ville d'Arlon comme une "infraction grave de refus d'ordre caractérisé" et que ce dernier a pris, le 31 mai 1999, un arrêté suspendant le requérant d'extrême urgence préventivement jusqu'au 14 juin 1999, avec maintien du traitement; que cette décision du 31 mai 1999 fait l'objet du recours G/A.85.861/VIII-5083;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours; que, d'une part, elle constate que le recours est dirigé contre "la décision de Monsieur le Bourgmestre de la ville d'Arlon modifiant ses fonctions et lui enjoignant de les exercer en dehors du commissariat de Police (...), prise le 27 mai 1999 et notifiée le 28 mai 1999"; qu'elle observe que la lettre du 27 mai 1999 émane du commissaire de police et non du bourgmestre et qu'elle ne fait que confirmer la mesure du bourgmestre portée à la connaissance de la population, et notamment du requérant, le 19 mai 1999; qu'elle estime que la lettre du 27 mai 1999 n'est pas un acte susceptible de recours et souligne que le bourgmestre n'en n'est pas l'auteur; que, selon elle, l'acte "causant prétendument grief" est la décision du bourgmestre du 28 mai 1999 et le recours se trompe d'objet; que, d'autre part, la partie adverse soutient subsidiairement que si l'acte attaqué était susceptible de recours, le requérant en a eu connaissance dès le 19 mai 1999, en sorte

que son recours déposé à la poste le 27 juillet 1999 serait tardif; qu'enfin, la partie adverse soutient que le requérant n'a pas intérêt à son recours, parce que ses fonctions de commissaire de police adjoint ne sont pas affectées, dès lors qu'il conserve sa qualité d'officier de police judiciaire et sa qualité d'officier de police administrative, et qu'il n'est porté atteinte ni à ses droits pécuniaires ni à son droit à l'avancement; qu'elle fait valoir qu'un autre commissaire adjoint a, sans protestation, accepté d'exercer ses fonctions dans un autre local, que la distance entre le nouveau local et le commissariat n'est que d'un kilomètre et qu'en tout état de cause, le requérant avait accepté, dans des lettres des 24 septembre 1998 et 3 juin 1999, la prise en charge de la nouvelle cellule environnement; que dans son dernier mémoire, elle reprend ces arguments en des termes un peu différents;

Considérant, quant à l'objet du recours, qu'il ne fait pas de doute qu'il s'agit de la double décision de modifier les fonctions du requérant et de les faire exercer en dehors du commissariat, qui constitue l'acte attaqué; qu'il importe peu de savoir - si ce n'est pour la computation des délais - par quel courrier cette décision a été portée à la connaissance du requérant; que la nouvelle organisation de la police communale a été définitivement arrêtée par le conseil communal le 19 mai 1999; que dans la mesure où cette nouvelle organisation avait une incidence sur la manière dont le requérant devrait désormais exercer ses fonctions, elle devait lui être notifiée; que le requérant en a été informé par une lettre circulaire du 28 mai 1999, par l'organigramme joint à cette lettre et par la lettre recommandée du commissaire de police du 27 mai 1999, notifiée au requérant le 28 mai 1999; que même cette dernière date n'a pas fait courir le délai de recours au Conseil d'Etat puisque les courriers adressés au requérant ne portent pas les mentions prévues par l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; que les exceptions tirées de la nature de l'acte attaqué et du non-respect des délais de recours ne sont pas accueillies;

Considérant que l'acte attaqué, même s'il n'affecte pas sa situation administrative ou pécuniaire, réduit considérablement les attributions du requérant, en les limitant à l'environnement et à l'urbanisme, en réduisant considérablement le personnel mis à sa disposition et en lui retirant, fût-ce par voie de conséquence, les compétences qui étaient les siennes pour l'ensemble du corps en matière de logistique, de gestion du personnel, de formations, de discipline, sans les remplacer par des compétences générales équivalentes; que le requérant a intérêt à l'annulation de l'acte qui modifie de manière aussi importante ses attributions; que l'exception déduite du défaut d'intérêt n'est pas accueillie;

Considérant que la requête introductive d'instance invoque un moyen unique, "pris de la violation des formes substantielles prévues aux articles 281 et suivants de la Loi communale relatives à la procédure en matière de sanctions disciplinaires (Titre XIV de la loi)"; que le requérant soutient que l'acte attaqué constitue en réalité une sanction disciplinaire; qu'il en veut pour preuve, en substance, les difficultés qu'il a eues avec son supérieur hiérarchique, la suppression de la plupart des tâches à responsabilité relevant de sa compétence et son éloignement du commissariat qui, selon lui, a pour objectif de l'empêcher "d'intervenir dans la gestion du Commissariat, dans la droite ligne de la réduction de ses attributions"; que, dans son mémoire en réplique, il expose que la réorganisation du commissariat de police a été en réalité assez limitée et a constitué le prétexte d'une importante réduction de ses fonctions, équivalant à une rétrogradation de fait que la partie adverse aurait souhaitée depuis de nombreux mois; qu'il explique que l'exercice d'une fonction ne se réduit pas à un statut pécuniaire et qu'il n'a, en fait, plus aucune tâche de commandement; qu'il souligne que s'il a accepté le principe de l'attribution de nouvelles fonctions, c'est à la condition que ses anciennes fonctions ne lui soient pas retirées; qu'il estime que la partie adverse exagère la portée de la création de la nouvelle cellule "environnement"; qu'il admet l'utilité des tâches confiées à cette cellule, mais est d'avis que ces tâches ne peuvent constituer le seul rôle d'un commissaire adjoint; qu'en ce qui concerne l'éloignement du commissariat, il explique que sa critique ne porte pas tant sur la distance que sur le fait même de la séparation d'avec le commissariat et de l'isolement qu'elle entraîne; que, constatant que la partie adverse fait état de tensions qui existaient au sein du commissariat, le requérant voit dans cette justification la démonstration de ce que son déplacement ne se fondait pas sur des raisons techniques; qu'il fait enfin état de la suspension préventive qui lui a été infligée et qu'il qualifie de "chantage" et de "pression" pour le contraindre à "se plier à la volonté illégitime de la partie adverse"; qu'il argumente dans le même sens dans son dernier mémoire, insistant sur l'animosité que la partie adverse nourrissait de longue date à son égard sans pour autant prendre les mesures qui en auraient été la conséquence logique; qu'il ajoute encore que "la partie adverse ne pouvait ignorer qu'à l'époque des faits se mettait sur pied (la) nouvelle police intégrée et que, dans ce cadre, la nature des fonctions exercées par les agents des services de police serait prise en considération pour l'attribution des nouveaux grades et des nouvelles affectations";

Considérant que le caractère disciplinaire ou non d'une décision s'apprécie en tenant compte des circonstances qui l'ont précédée et entourée, ainsi que de sa motivation; que pour qualifier la mesure, il convient de rechercher si l'administration a considéré le comportement de l'agent comme fautif, si elle a manifesté l'intention de le punir et si le statut administratif et pécuniaire de l'agent est affecté; que la preuve des

intentions de l'autorité doit être apportée par le requérant ou résulter du dossier administratif;

Considérant qu'en l'espèce, le dossier révèle qu'il existait, bien avant l'acte attaqué, des tensions entre le requérant et sa hiérarchie, sans que ces tensions débouchent sur des griefs disciplinaires; qu'il révèle aussi qu'une réorganisation du service de police était en préparation depuis plusieurs mois et a été définitivement mise au point le 19 mai 1999; que rien ne permet d'affirmer, et que le requérant ne démontre pas, que cette réorganisation aurait été conçue dans le but de le sanctionner en diminuant ses responsabilités; que le requérant minimise le rôle de la cellule dont la responsabilité lui a été attribuée, mais que la presse de l'époque atteste de ce que, loin de constituer un service mineur, la création de cette cellule a été perçue comme répondant à une nécessité; que la réorganisation ne s'est pas limitée aux attributions du requérant, mais a également porté sur celles de certains de ses collègues dont l'un au moins a aussi été géographiquement séparé du commissariat; que la partie adverse affirme, sans être aucunement contredite sur ce point, que le requérant a gardé, dans sa nouvelle fonction, ses qualités d'officier de police judiciaire et d'officier de police administrative; que le statut pécuniaire du requérant n'a pas été modifié et qu'il n'a pas été porté atteinte à ses droits à l'avancement; que les notes ou lettres informant le requérant de ses nouvelles attributions ne manifestent aucune intention punitive; que la décision de suspension préventive prise à l'encontre du requérant après l'acte attaqué et en raison du refus du requérant de s'y conformer n'est pas de nature à étayer la thèse du caractère disciplinaire de la décision contestée par le présent recours; que l'acte attaqué ne peut être qualifié de sanction disciplinaire déguisée; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant prend un moyen nouveau de la violation du droit d'être entendu; qu'il expose que si l'acte attaqué ne devait pas être qualifié de sanction disciplinaire déguisée, il devrait à tout le moins être considéré comme une mesure affectant gravement l'exercice de ses fonctions, ce qui impliquait l'obligation de l'entendre au préalable; que, selon lui, "Le droit d'être entendu relève du droit de la défense et touche à l'ordre public de sorte qu'il peut être soulevé à ce stade de la procédure"; que dans son dernier mémoire, il s'en réfère à la sagesse du Conseil d'Etat quant à la question de savoir si le moyen est ou non d'ordre public;

Considérant que le respect des droits de la défense s'impose dans le cadre d'une procédure juridictionnelle ou disciplinaire et que la violation de ces droits est un moyen d'ordre public; que le principe des droits de la défense ne doit pas être confondu avec le droit d'être entendu qui est reconnu lorsque l'autorité entend prendre une mesure

grave à l'égard d'un administré; que ce droit ne touche pas à l'ordre public; que sa violation ne peut être soulevée à tout moment de la procédure; qu'en l'espèce, le moyen qui eût pu être invoqué dès la requête introductive d'instance est tardif et, partant, irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 347,05 euros, sont mis à charge du requérant.

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

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

L. LEJEUNE.

M. HANOTIAU.