

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 153.705 du 12 janvier 2006

A.85.861/VIII-5083

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

contre :

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 2 août 1999 par Bernard TABAR qui demande l'annulation de la mesure de suspension préventive lui infligée par la partie adverse par décision du 31 mai 1999, maintenue le 3 juin 1999;

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 le dernier mémoire de la partie adverse;

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 de la cause et antérieurs aux actes attaqués ont été exposés dans l'arrêt n° 83.952 du 8 décembre 1999 rejetant la demande de suspension de l'exécution de la décision modifiant les attributions du requérant et portant transfert de son bureau en dehors des locaux du commissariat; qu'il y a lieu de compléter cet exposé par ce qui suit :

1. Le 22 mai 1999, le requérant a adressé aux conseillers communaux une lettre rédigée en ces termes :

" (...)

Le mercredi 19 mai 1999, Monsieur le Bourgmestre vous a présenté la "réorganisation" du Commissariat de police.

A cause du soutien d'une grande majorité des agents à notre égard, Monsieur le Bourgmestre a décidé de nous déplacer. Nous gêçons. Monsieur le Bourgmestre refuse de dialoguer à propos des véritables problèmes qui minent notre Commissariat.

De plus, nous n'avons aucun rapport administratif ou judiciaire à notre charge. Monsieur le Bourgmestre agit de façon arbitraire. C'est pour cette raison que nous sollicitons de la part du Conseil Communal la possibilité d'être entendu à huis-clos par celui-ci.

(...)"

Aucune suite n'a été réservée à cette demande. En revanche, par lettre du 27 mai 1999, le bourgmestre a transmis cette lettre du requérant au Gouverneur de la Province du Luxembourg. Cette transmission contenait notamment le commentaire suivant :

" Etant à nouveau victime de ce personnage que vous avez appris à connaître, je me vois obligé de vous solliciter une fois encore en vue de donner la meilleure suite à cette nouvelle affaire. Il semble hélas, que les promesses faites par Monsieur TABAR

au lendemain des événements précédents aient fait long feu. Cette fois, je pense qu'il faudra aller beaucoup plus loin".

Le gouverneur a accusé réception de cette lettre le 1^{er} juin 1999 en signalant qu'il soumettait le dossier à ses services. Aucune autre suite n'y a été réservée.

2. Par lettre du 28 mai 1999, le conseil du requérant a fait savoir au commissaire de police que son client ne marquait pas son accord sur la modification de ses fonctions et se présenterait dès le 31 mai 1999 au commissariat pour les accomplir.

3. Le 31 mai 1999, le bourgmestre de la ville d'Arlon a décidé ce qui suit :

" (...)

Vu l'ordre écrit adressé à M. le Commissaire adjoint Bernard TABAR par voie recommandée en date du 27 mai 1999, lui enjoignant sans affecter ses fonctions de rejoindre le bureau lui réservé au service des travaux de la rue des Espagnols;

Vu la position présentée par M. Bernard TABAR, à l'intermédiaire de son conseil Maître Catherine BURTON, estimant qu'il ne peut être ne mesure d'exercer la mission lui impartie dans un bâtiment éloigné et dépourvu de toute infrastructure décente;

Attendu que ces allégations quant au bureau sont non fondées car le bureau est en parfait état, dispose du téléphone et d'une ligne pour télécopie et vient d'avoir été aménagé;

Attendu que, quod non, de plus, M. le Commissaire adjoint n'a pas à commenter les conditions de travail qui lui sont proposées alors qu'il ne les a même pas expérimentées;

Attendu qu'il appartient à un commissaire adjoint de satisfaire aux ordres légaux qui sont donnés par son Chef de Corps sous la direction du Bourgmestre, en application de l'article 172 de la loi communale;

Attendu qu'en ne répondant pas à cet ordre légal écrit, M. TABAR commet une infraction grave de refus d'ordre caractérisé;

Qu'en application de l'article 59, le Bourgmestre peut infliger la sanction de la suspension préventive allant jusqu'à un mois;

Attendu qu'en application de l'article 60, cette sanction peut être infligée d'extrême urgence;

Que ce refus d'ordre est de nature à perturber gravement le bon fonctionnement du service;

Qu'il échet de prendre d'extrême urgence cette suspension préventive pour autant que l'intéressé soit entendu dans les cinq jours ouvrables (article 60 des statuts);

Arrêtons :

Monsieur Bernard TABAR est suspendu d'extrême urgence préventivement avec maintien de son traitement de ses fonctions de commissaire adjoint de la police d'Arlon à partir de la notification de la présente jusqu'au 14 juin 1999 où il reprendra ses fonctions à la rue des Espagnols.

Conformément à l'article 60 des statuts, l'intéressé sera entendu le jeudi 3 à 9 heures 30', pour y être entendu en ses explications".

Cette décision constitue le premier acte attaqué.

4. Après avoir entendu le requérant, le bourgmestre a pris, le 3 juin 1999, l'arrêté maintenant la décision de suspension préventive. Cet arrêté, qui constitue le second acte attaqué, contient, après le rappel des faits et de la procédure, la motivation suivante :

" attendu que l'argumentation développée par Monsieur TABAR est essentiellement basée sur les conditions dans lesquelles il aura à exercer ses fonctions;

que les arguments développés sont tantôt formels (portant sur la convocation et les modalités de celle-ci) ou porte sur la date d'entrée en fonction et/ou le descriptif de poste;

qu'à aucun moment l'intéressé n'a contesté avoir reçu un ordre dont il a compris la teneur quant à l'endroit où il devait se rendre pour exercer ses fonctions;

que le témoignage de Monsieur le Commissaire DEBOT est clair à cet égard;

qu'il n'explique pas fondamentalement sa présence au Commissariat le 31 mai 1999;

qu'il n'en conteste pas la légalité;

qu'il n'y a pas de raison de revenir sur notre décision du 31 mai 1999;

en conséquence, nous arrêtons ce qui suit :

La suspension préventive avec maintien de traitement infligée à Monsieur Bernard TABAR, commissaire de police adjoint à la police d'Arlon, est maintenue.

L'intéressé restera suspendu préventivement avec maintien de son traitement jusqu'au 14 juin 1999 à 08h00', jour où il reprendra ses fonctions au local qui lui est réservé et qui est muni de toute l'infrastructure nécessaire à l'exercice de la fonction (téléphone, ligne de fax et véhicule)";

Considérant que la partie adverse soutient que le premier acte attaqué est une mesure d'ordre non susceptible de recours au Conseil d'Etat et que le second acte attaqué est purement confirmatif du premier, en sorte que le recours dirigé contre cet acte est irrecevable; qu'à propos du second acte attaqué, elle précise ce qui suit dans son dernier mémoire :

" Certes, entre la première décision datée du 31 mai 1999 et celle datée du 4 juin 1999, le requérant fut entendu par la partie adverse mais cette décision prise le 4 juin 1999 constitue un arrêté ayant le même objet que la première décision;

Ayant le même objet, cette seconde décision ne peut que confirmer la suspension préventive prise par décision datée du 31 mai 1999;

Le recours doit dès lors être dit irrecevable en ce qu'il est dirigé contre cette seconde décision confirmative datée du 4 juin 1999";

Considérant que le premier acte attaqué est une mesure grave, puisqu'elle écarte le requérant de ses fonctions, fût-ce avec maintien de son traitement, et qu'elle est prise en raison du comportement de l'intéressé; qu'un tel acte, même s'il est qualifié de mesure d'ordre, est un acte susceptible de recours; que l'exception déduite de la nature de l'acte n'est pas accueillie;

Considérant que la notion d'acte confirmatif n'a pas le contenu particulièrement large qu'entend lui donner la partie adverse; que le second acte attaqué a été pris après audition du requérant et nouvel examen sur la base des déclarations de celui-ci; que l'identité du dispositif ne suffit pas à en faire un acte confirmatif; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que la partie adverse conteste également l'intérêt du requérant; que selon elle, cet intérêt faisait défaut dès l'origine puisque pendant sa suspension préventive, le requérant a conservé son traitement, sa qualité d'officier de police judiciaire et de police administrative et ses droits à l'avancement; qu'elle estime qu'en tout état de cause, l'intérêt qu'aurait eu le requérant a disparu et le recours est devenu sans objet puisqu'aux termes de l'article 312 de la Nouvelle loi communale, si aucune sanction disciplinaire n'est infligée dans le délai de quatre mois, tous les effets de la suspension préventive sont supprimés et qu'en l'espèce, aucune sanction disciplinaire n'a été infligée; que, dans son dernier mémoire, elle soutient que le requérant ne peut plus invoquer un intérêt moral à l'annulation de décisions prises il y a plus de six ans;

Considérant qu'un agent a un intérêt moral à voir disparaître de l'ordonnancement juridique une mesure de suspension préventive prise en raison de son comportement; que tel est le cas des actes attaqués; que l'article 312 de la Nouvelle loi communale ne supprime pas cet intérêt; que son application ne supprime pas l'acte qui est la cause du préjudice moral; que l'exception déduite du défaut d'intérêt n'est pas accueillie;

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation de l'article 310 de la Nouvelle loi communale; que, selon lui, les conditions d'application de cette disposition ne sont pas remplies; qu'il expose dans une première branche qu'il ne fait l'objet ni de poursuites pénales ni de poursuites

disciplinaires; qu'il soutient dans la deuxième branche que les actes attaqués n'expliquent en rien en quoi son comportement aurait été de nature à perturber le fonctionnement du service; qu'il excipe de l'illégalité de l'ordre qui lui avait été donné et qui équivalait, selon lui, à une sanction disciplinaire déguisée;

Considérant que la partie adverse répond à la première branche du moyen en se référant à la lettre adressée par le bourgmestre au gouverneur de la province le 27 mai 1999; qu'elle fait valoir à ce propos que "Le comportement du requérant était donc suffisamment grave pour justifier le fait qu'il soit dénoncé par le Bourgmestre de la Ville d'Arlon au Gouverneur de la Province du Luxembourg et que cette dénonciation engendre une poursuite disciplinaire de la part de ce dernier à l'encontre du requérant" et qu' "En effet, la désobéissance à un ordre du supérieur hiérarchique est une faute de service qui justifie une sanction disciplinaire"; qu'à propos de la deuxième branche du moyen, la partie adverse conteste l'illégalité de l'ordre donné au requérant et expose que face au refus de celui-ci de respecter la réorganisation des services communaux, "le Bourgmestre devait bien considérer que la présence du requérant était incompatible avec l'intérêt du service" et que "dès lors que le requérant ne voulait pas se conformer aux conditions mises en place pour la nouvelle structure des services communaux de police, il est évident que sa présence durant un certain délai (le temps de mener à bien le début de la procédure disciplinaire) devenait incompatible avec l'intérêt du service"; que dans son dernier mémoire, la partie adverse affirme à nouveau qu' "Il y a lieu de considérer que l'action disciplinaire a eu lieu dès le moment où Monsieur le Gouverneur a eu connaissance du courrier daté du 27 mai 1999, soit dès le 28 mai 1999, même si sa réponse confirmant cette action est datée du 1er juin 1999";

Considérant que l'article 310 de la Nouvelle loi communale énonce que :

" Lorsqu'un membre du personnel fait l'objet de poursuites pénales ou disciplinaires et que sa présence est incompatible avec l'intérêt du service, la personne concernée peut être suspendue préventivement à titre de mesure d'ordre";

Considérant que les deux conditions énoncées par cette disposition doivent être cumulativement remplies pour que la suspension préventive puisse être décidée;

Considérant qu'il n'est pas allégué que le requérant aurait fait l'objet de poursuites pénales; que, sauf disposition contraire, une action disciplinaire est considérée comme entamée au moment où l'autorité avertit l'agent qu'une sanction disciplinaire est envisagée et lui communique les faits au sujet desquels il sera entendu; qu'en l'espèce, il ne ressort pas du dossier que le requérant aurait été averti qu'une action disciplinaire

était envisagée; que la lettre adressée par le bourgmestre au gouverneur de la province le 27 mai 1999 - au sujet d'un fait au demeurant différent de celui qui fonde la suspension préventive - l'a peut-être été avec le souhait qu'une action disciplinaire soit entamée à charge du requérant mais que le seul accusé de réception de cette lettre par le gouverneur ne constitue pas le début d'une action disciplinaire; qu'il s'avère qu'au moment de l'acte attaqué, aucune poursuite pénale ou disciplinaire n'était entamée à charge du requérant; qu'une des conditions d'application de l'article 310 de la Nouvelle loi communale fait défaut; qu'il s'ensuit, sans qu'il faille examiner si la seconde condition était remplie, que la première branche du deuxième moyen est fondée;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner la seconde branche du deuxième moyen ni les autres moyens qui, à les supposer fondés, n'entraîneraient pas une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées la mesure de suspension préventive infligée à Bernard TABAR par la ville d'Arlon par décision du 31 mai 1999 et la décision du 3 juin 1999 maintenant cette suspension.

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 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.