

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 180.463 du 4 mars 2008

A.187.207/VIII-6260

En cause : **KALBUSCH** Claude,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc SECRETIN, avocat,
rue des Augustins 32
4000 Liège,

contre :

la Zone de Police Vesdre,
ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY et
Fabian CULOT, avocats,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège.

--

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 26 février 2008 par Claude KALBUSCH, tendant d'une part, à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision du Collège de Police de la Zone de Police Vesdre du 18 février 2008 de suspension provisoire de quatre mois avec retenue de traitement de 25 % par mesure d'ordre prise à l'égard du requérant, pour violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir", et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 26 février 2008, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 28 février 2008 à 14.00 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me SECRETIN, avocat, comparaissant pour le requérant, et Mes MERODIO et CULOT, avocats, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section 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 éléments utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

Le requérant est agent de police depuis le 1^{er} octobre 1994. Il est affecté au service "Interventions urgentes".

Le 13 février 2008, il se rend, pendant ses heures de service et avec un véhicule professionnel, au domicile d'une jeune femme connue grâce à un site web de rencontre pour célibataires. Ils ont des relations sexuelles.

La jeune femme ne porte pas plainte pour "viol" mais se confie à une tierce personne qui dénonce un "viol" au service d'enquêtes et de recherches local (S.E.R.L.).

Le 14 février 2008, le requérant est entendu par le service de contrôle interne sur ces faits. Il reconnaît n'avoir pas signalé son absence au travail et l'usage d'un véhicule de service mais nie le "viol" en ces termes : "je tiens à préciser que les relations sexuelles entretenues étaient consenties entre grandes personnes".

Après cette audition, le chef de corps décide de suspendre provisoirement le requérant, dans l'intérêt du service, avec effet immédiat et retenue de traitement de 25 %.

Le requérant est informé de cette décision le jour même, le 14 février 2008, et de sa convocation devant le Collège de police le 18 février 2008.

Le 18 février 2008, le Collège de police prend la décision attaquée qui, après le rappel des éléments de droit, est motivée comme suit :

" 2.1. Exposé des faits et des circonstances :

Le 13 février 2008, en matinée, I*INP KALBUSCH, sous prétexte d'une activité extérieure quitte le service pour rencontrer une correspondante du net avec qui il vient de converser. Il utilise un véhicule de service, se rend chez sa correspondante et entretient avec elle des rapports sexuels - apparemment pas complètement acceptés - par celle-ci.

2.2. Exposé des conséquences :

L*INP a utilisé son temps de service pour s'adonner à des plaisirs privés à caractère sexuel.

Ces rapports sexuels apparemment pas complètement acceptés disposent qu'il persiste un doute quant à la confiance qui peut être portée à l'égard de I*INP KALBUSCH.

Dans ces conditions d'incertitude, la place du membre du personnel au sein du service, pour son bon fonctionnement, ne saurait plus être admise jusqu'à ce que la lumière soit faite sur cette affaire et que les soupçons soient levés.

3. Date de prise de connaissance des faits :

Les faits visés au point 2 ont été portés à la connaissance de la hiérarchie en date du 13 février 2008.

4. Motivation de la décision de suspension provisoire

Eu égard aux éléments de fait du dossier,

Considérant l'existence d'une information judiciaire initiée à votre rencontre par l'autorité judiciaire locale ce 13 février 2008 sous la référence VE.37.L1.3415/2008; que malgré la diligence dont l'autorité judiciaire a déjà pu faire preuve, aucune conclusion, aucun avis n'est parvenu à ce jour à l'autorité administrative;

Considérant votre déclaration administrative relative aux faits ce 14 février 2008;

Considérant votre déclaration administrative relative à la mesure de suspension provisoire urgente décidée par le chef de corps;

Vu le CS n° 295/2008 du 14 février 2008 portant la décision de suspension provisoire urgente qui vous a été notifié à l'initiative du chef de corps le même jour;

Considérant que vous avez été dûment convoqué le 14 février 2008 pour la séance du Collège de police de ce 18 février 2008; en l'espèce via le CS n° 295/2008 du 14 février 2008 qui vous a été notifié;

Considérant que vous vous êtes présenté devant le Collège de police avec votre défenseur syndical ce 18 février 2008 ; que vous y avez été entendus en vos moyens;

Considérant votre déclaration du 14 février 2008 selon laquelle, en substance, vous vous êtes mis en délicatesse avec la déontologie policière par des transgressions évidentes comme le non respect de votre horaire de travail, l'utilisation de moyens policiers à des fins personnelles ou encore votre participation à des «activités sexuelles» pendant les heures comptées de votre journée de travail mais que vous niez tout abus ou toute infraction portant un caractère pénal;

Considérant qu'un espace de doute subsiste à ce jour en ce qui concerne votre participation comme auteur d'un fait pénal mieux qualifié sous le vocable «viol»,

ce que l'autorité judiciaire saisie n'a pu encore mieux démontrer, ni à votre charge ni à votre décharge;

Considérant par ailleurs que cette affaire est portée par une rumeur persistante qui s'est étendue à tous les niveaux de la zone de police;

Considérant que votre présence au sein du corps ou d'un service de la zone Vesdre en général est - tant que la vérité pénale ne sera pas mieux déterminée - incompatible avec l'intérêt de celui-ci, en ce que votre intégrité et votre honorabilité sont mises en doute aux yeux de votre autorité hiérarchique; que la confiance qui vous était accordée par votre entourage de travail en général risque d'être largement compromise par ce fait;

Vu l'urgence motivée par le fait que le service doit se poursuivre dans des relations de travail positives et en confiance entre tous, collègues, chefs et responsables des services de la zone mais aussi à l'égard des autorités et des tiers extérieurs, ce qui ne saurait plus être le cas aujourd'hui;

Considérant qu'en tant que représentant des principes et valeurs portés par les services publics, l'Autorité se doit de défendre son image et sa crédibilité;

Considérant que les conditions légales en matière de suspension provisoire par mesure d'ordre sont réunies;

5. Droits de la défense

5.1. Le courrier mentionné en référence 1.7 vous a informé de votre droit à être entendu préalablement au prononcé de la suspension provisoire par mesure d'ordre, de votre droit à être assisté voire représenté pour la réalisation de cette audition devant le Collège de police ce 18 février 2008 à 14.00 heures.

5.2. Constatant votre présence à la séance du Collège de police de ce 18 février 2008;

6. Audition

Attendu les arguments développés oralement par votre représentant en séance même du Collège de police de ce 22 août 2007;

Attendu que des moyens invoqués il ressort en substance que :

- * votre dossier personnel ne contient aucun document à caractère disciplinaire;
- * vous niez tout abus ou toute infraction portant un caractère pénal, ce que l'autorité judiciaire saisie n'a pas encore pu mieux démontrer;
- * votre situation de ménage actuelle, vos frais;
- * vous vous êtes mis en délicatesse avec la déontologie policière par des transgressions évidentes comme le non respect de votre horaire de travail, l'utilisation de moyens policiers à des fins personnelles ou encore le fait de vous être livré à des activités sexuelles pendant les heures comptées de votre journée de travail;
- * vos difficultés familiales et professionnelles avec un manque de repères;
- * vos regrets concernant les faits
- * la prise adéquate d'une mesure de suspension dans l'urgence;
- * au vu des premiers éléments, la révision de cette mesure vers d'autres possibilités comme le confinement à des tâches administratives par exemple;
- * selon vous, la retenue de traitement de 25 % est excessive au regard de ces obligations.

7. Décision

(...)

Le Collège de police, compétent en matière de suspension provisoire par mesure d'ordre :

- décide de confirmer la décision de suspension provisoire d'urgence par mesure d'ordre prise par l'autorité disciplinaire ordinaire et de vous suspendre provisoirement par mesure d'ordre pour une durée de quatre mois prenant cours le 14 février 2008;
- dit que si l'autorité judiciaire venait à apprécier que cette affaire à votre charge ne nécessitait pas ou plus de poursuites pénales, la mesure de suspension provisoire par mesure d'ordre serait levée dans les délais les meilleurs, à la diligence du chef de corps et avec l'avis favorable du Président du Collège de police;

Cette suspension provisoire par mesure d'ordre prendra fin le 13 juin 2008 à moins que cette mesure ne soit prolongée avant cette échéance.

Cette suspension provisoire par mesure d'ordre prononcée à votre égard comporte une retenue de traitement de vingt-cinq pour cent; ce taux étant déterminé au regard de la limitation des frais liés aux obligations auxquelles vous êtes tenue (sic) pour vous rendre sur votre lieu de travail et de la nécessité de pourvoir à votre remplacement notamment par la prestation d'heures supplémentaires à réaliser pour assurer qualitativement et quantitativement un fonctionnement et un service rendu similaires.

(...)"

Considérant que la partie adverse conteste le recours à la procédure d'extrême urgence; qu'elle fait valoir que la décision attaquée confirme une décision précédente prise et notifiée le 14 février 2000;

Considérant que la décision attaquée du 18 février 2008 confirme une précédente décision qui a produit ses effets le 14 février 2008; que le recours a été introduit le 22 février 2008; qu'il s'ensuit que le requérant a fait preuve de la diligence requise; que le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 59 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance et de l'inadéquation des motifs et de la violation du principe de présomption d'innocence; qu'il expose qu'en vertu de l'article 59 susvisé, la suspension provisoire ne peut être prononcée que si deux conditions sont réunies 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; que selon lui, il ressort de la

motivation de l'acte attaqué que ce sont bien les accusations de viol qui justifient la décision; qu'il tire encore un argument en ce sens du passage suivant de l'acte attaqué :

" si l'autorité judiciaire venait à apprécier que cette affaire à (...) charge (du requérant) ne nécessitait pas ou plus de poursuites pénales, la mesure de suspension provisoire par mesure d'ordre serait levée dans les délais les meilleurs, à la diligence du chef de corps et avec l'avis favorable du Président du Collège de police";

que selon lui, cela signifie bien que si l'information judiciaire entamée pour viol est classée sans suite par le Parquet, la suspension sera levée sans délai par le chef de zone; qu'il en conclut, a contrario, que les manquements disciplinaires reconnus (usage du temps de travail et d'un véhicule de service à des fins privées) ne justifient pas, aux yeux du Collège, la mesure d'ordre prise à son encontre; qu'il reproche à la partie adverse de tenir "pour acquis que ces renseignements [l'information judiciaire] seraient en quelque sorte de notoriété publique, ce qui est inexact, sauf à admettre que le personnel de la partie adverse (et dont elle doit répondre ...) aurait bafoué son devoir de réserve et l'obligation de secret"; qu'il ajoute que l'acte attaqué énonce également "que cette affaire est portée par une rumeur persistante qui s'est étendue à tous les niveaux de la zone de police"; qu'il relève que cependant la partie adverse reste en défaut d'exposer les éléments sur lesquels elle se fonde pour retenir comme avérée l'existence de cette "rumeur" dont elle fait état et qui, en principe, ne peut exister compte tenu de l'obligation de secret et du devoir de réserve auxquels sont tenus les agents chargés d'enquêter et l'autorité hiérarchique du requérant; qu'enfin, il souligne ce qui suit :

" l'acte attaqué fait valoir que la présence du requérant au sein du corps serait incompatible avec l'intérêt de celui-ci «en ce que votre intégrité et votre honorabilité sont largement mises en doute aux yeux de votre autorité hiérarchique».

Pourtant, cette même autorité hiérarchique reconnaît elle-même que «malgré la diligence dont l'autorité judiciaire a déjà fait preuve, aucune conclusion, ni aucun avis n'est parvenu à ce jour à l'autorité administrative» et que «l'autorité judiciaire saisie n'a pas encore pu mieux démontrer» les faits dont il est accusé.

A ce jour d'ailleurs, le dossier n'a pas été mis à l'instruction et a fortiori, le requérant ne fait l'objet d'aucune inculpation.

En d'autres termes, la nécessité de l'acte attaqué est notamment justifiée par la perte de confiance de son autorité hiérarchique (donc le Chef de Corps et le Collège lui-même!) à l'égard du requérant, au mépris de l'élémentaire principe de présomption d'innocence";

qu'il insiste sur le fait que le dossier à charge est "manifestement léger" et relève une expression de l'acte attaqué qu'il juge curieuse et selon laquelle les "rapports sexuels [n'auraient] apparemment pas [été] complètement acceptés"; qu'il pose la question suivante :

" Qu'est-ce qui justifie un tel postulat de la partie adverse, au mépris des dénégations les plus farouches du requérant et du respect de sa présomption d'innocence ?"

et estime que la partie adverse lui a appliqué "une présomption de culpabilité";

Considérant que la partie adverse répond que les circonstances de la cause constituent précisément un cas où une suspension préventive se justifie; qu'elle fait valoir que la force publique est un des services spéciaux pour lesquels l'intérêt du service est apprécié de manière plus stricte et cite de la doctrine selon laquelle la délicate balance des intérêts individuels et du service sera toujours une question d'appréciation; qu'elle estime qu'en l'espèce, aucune erreur manifeste d'appréciation ne peut être reprochée à l'autorité qui est tenue de préserver la confiance dans un tel service; qu'elle insiste sur le fait que dans ses fonctions quotidiennes, l'agent est amené à être en contact avec des usagers victimes de faits tels que ceux qui lui sont actuellement reprochés; qu'elle ajoute qu'il "est d'ailleurs symptomatique de constater que la jeune femme qui se prétend victime du viol, refusait de porter plainte estimant s'adresser à un service ayant parti pris pour l'agent"; qu'elle considère que l'argument pris du secret de l'information judiciaire, s'il devait être suivi, rendrait toute suspension préventive impossible; qu'elle relève que le service dont fait partie le requérant est, par la force des choses, au courant de la plainte; que selon elle, il ne s'agit pas de préjuger de la culpabilité de l'agent, mais de reconnaître que le doute existe et risque de compromettre l'intérêt du service; qu'elle estime que l'écartement provisoire de l'agent s'avère dès lors la meilleure solution tant pour lui, que pour le service; qu'elle fait par ailleurs observer que contrairement à ce que prétend le requérant des manquements disciplinaires sont expressément visés dans la décision attaquée et fondent donc également la décision de suspension préventive prise à son égard;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance et de l'inadéquation des motifs et de la violation du principe de proportionnalité; qu'il expose que la partie adverse a fixé le taux de la retenue de traitement à 25 %, c'est-à-dire au maximum légal et conteste la motivation de ce choix;

Considérant que la partie adverse expose ce qui suit :

- " L*autorité administrative a pu décider, sans erreur manifeste d*appréciation, que la suspension préventive pourrait entraîner une économie de frais professionnels dans le chef de la partie requérante et que, en tout état de cause, son remplacement provisoire aurait un coût. L*autorité qui motive en la forme l'exercice d'un choix que la partie requérante reconnaît elle-même comme discrétionnaire (requête p.10) ne viole, par hypothèse, pas la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs.

La solution choisie est le remplacement de l*INP concerné par la «location » d'un INP que la réserve générale peut, habituellement, mettre à disposition des zones de

police. Le remplacement est, à ce moment, considéré comme qualitativement et quantitativement similaire conformément aux termes de la décision.

La seule solution permettant d'éviter une telle dépense eut été d'imposer une surcharge de travail à tous pour pallier la défection.

Il s'agit d'un choix d'opportunité pris par la zone de police qui compte sur des résultats rapides de l'information judiciaire permettant la levée de la suspension provisoire et, le cas échéant, l'adoption d'une sanction disciplinaire définitive.

Il ne rentre pas dans la compétence de votre conseil de sanctionner l'opportunité d'un choix posé par une autorité administrative en dehors de toute erreur manifeste d'appréciation";

Considérant, sur les deux moyens réunis, que la décision attaquée est longuement motivée; que s'il est exact qu'elle vise des transgressions à la déontologie "comme le non respect de votre horaire de travail, l'utilisation de moyens policiers à des fins personnelles ou encore votre participation à des «activités sexuelles» pendant les heures comptées de votre journée de travail", le motif déterminant de la décision est clairement le fait pénal "mieux qualifié sous le vocable «viol»"; que si sur ce dernier point, la décision contient des précisions de nature à ne pas préjuger ou permettre de préjuger de l'issue pénale, il n'apparaît à aucun moment que l'autorité a mis en balance, contrairement à ce qu'elle soutient dans sa note d'observations, les intérêts individuels de l'agent et les intérêts du service; que confrontée à un problème, toute autorité dispose, en règle, de plusieurs moyens d'y remédier; que selon le choix qu'elle opère, les effets de sa décision seront différents pour les tiers et pour l'agent concerné; que le Conseil d'Etat n'a pas à substituer son appréciation quant au choix de la mesure à prendre à celui de l'autorité; qu'il lui appartient cependant, lorsque comme en l'espèce le requérant le demande, de vérifier si en opérant ce choix l'autorité a respecté des obligations légales et des principes généraux du droit tel celui de proportionnalité; qu'en l'espèce, la personne qui a eu des relations sexuelles avec le requérant - à ce stade de la procédure en tout cas - n'a pas porté plainte pour viol; que c'est une amie de celle-ci qui a dénoncé ce fait au S.E.R.L. qui a immédiatement entendu, selon la partie adverse, la "victime"; que le requérant reconnaît certains griefs mais nie les faits de viol; que la partie adverse estime cependant que ces circonstances sont suffisantes pour d'une part, qu'elle-même n'ait plus confiance en l'agent et d'autre part, pour que le public perde également celle-ci; qu'à ce dernier égard, elle fait valoir "une rumeur persistante qui s'est étendue à tous les niveaux de la zone de police"; qu'ainsi que l'observe le requérant, aucun élément n'établit celle-ci sauf à suivre la partie adverse lorsqu'elle soutient qu'à notre époque, dans notre société, cela va de soi étant donné la nature du fait reproché; que force est cependant de remarquer que la nature même de la mesure choisie risque d'alimenter cette prétendue rumeur; que d'autre part, face à des "faits potentiellement graves", il incombait bien évidemment à l'autorité d'examiner dans

quelle mesure le requérant pouvait encore exercer des fonctions qui pouvaient l'amener à intervenir dans des affaires de viol; que sa diligence ne peut lui être reprochée; qu'en revanche, il convient de se demander si elle a agi comme toute autorité l'aurait fait dans les mêmes circonstances en veillant d'une part, à ce qu'un agent réponde aux exigences des fonctions qu'il exerce et à maintenir la confiance du public notamment et d'autre part, à préserver la présomption d'innocence de l'agent et à respecter le principe de proportionnalité entre les faits et la mesure choisie; qu'en l'espèce, les faits sont peu clairs - il s'agit selon l'acte attaqué de "rapports sexuels apparemment pas complètement acceptés" - pour lesquels la "victime" n'a pas porté plainte mais qui ont été dénoncés par une tierce personne; que dans ces circonstances, l'autorité n'a pas respecté les règles invoquées; que les moyens sont sérieux;

Considérant que le requérant fait valoir qu'une suspension d'aussi longue durée amènera inévitablement ses collègues et son entourage à s'interroger sur les raisons de cette inactivité prolongée; qu'il ajoute que l'acte attaqué, en traduisant et en invoquant ouvertement la perte de confiance de l'autorité hiérarchique, donne en outre forcément à penser aux agents éventuellement informés que les accusations graves formulées à l'encontre du requérant seraient solides, voire que la matérialité des faits serait établie, alors qu'il n'en est absolument rien et que la partie adverse le sait parfaitement; qu'il estime subir actuellement un opprobre et un discrédit qui constituent manifestement dans son chef un dommage moral important qui, au fil du temps, devient de plus en plus irréparable; que par ailleurs, il expose que l'importante retenue sur traitement qu'il subit risque de le plonger dans de réelles difficultés socio-économiques;

Considérant que la partie adverse estime que le risque de préjudice grave et difficilement réparable n'existe pas puisque la mesure est temporaire et non disciplinaire; qu'elle ajoute qu'elle a pris soin de ne pas "préjuger de la culpabilité de l'agent";

Considérant que dans les circonstances de la cause, le risque de préjudice allégué est établi et constitue un préjudice grave et difficilement réparable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du Collège de Police de la Zone de Police Vesdre du 18 février 2008 suspendant provisoirement, par mesure d'ordre, Claude KALBUSCH pour une période de quatre mois avec retenue de traitement de 25 %.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatre mars deux mille huit par :

M ^{me} DAURMONT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

O. DAURMONT.