

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 191.101 du 4 mars 2009

A.153.850/VIII-4689

En cause : **BAUGNIES** Jean-Louis,
rue Sous le Bois 151
7110 La Louvière,

contre :

la Ville de La Louvière,
ayant élu domicile chez
Me Alain GUERITTE, avocat,
place du Parc 7
7000 Mons.

--

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

Vu la requête introduite le 16 juillet 2004 par Jean-Louis BAUGNIES, qui demande l'annulation de "la décision prise le 18 mai 2004 par le Commissaire divisionnaire de Police, Luc DEMOL, Chef de corps de la Zone de Police de La Louvière, par laquelle la sanction disciplinaire de l'avertissement est infligée au requérant";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 3 février 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 février 2009;

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

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

Entendu, en son avis conforme, M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section;

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 inspecteur-principal de police au sein de la Zone de police de La Louvière.

A la suite de la fixation d'horaires de travail qui n'étaient plus adaptés à ceux de la personne avec laquelle il vivait maritalement, elle-même inspecteur de police au sein de la Zone, il s'est entretenu le 5 janvier 2004 avec le commissaire de police THOMAS, son supérieur hiérarchique et responsable de l'organisation des services, avec lequel il entretenait des relations difficiles.

Une discussion orageuse s'en est suivie au terme de laquelle le commissaire de police THOMAS a fait savoir au requérant que le chef de corps serait avisé de l'incident.

Le 8 janvier 2004, le commissaire de police THOMAS a rédigé un rapport d'information reprochant au requérant une attitude irrespectueuse, de la grossièreté, de l'arrogance et de l'outrecuidance à son endroit.

Le 17 mars 2004, le chef de corps a établi un rapport introductif.

Le 15 avril 2004, le requérant a déposé un mémoire en défense et a demandé, outre l'audition de plusieurs collègues, à être entendu par le chef de corps.

Le 27 avril 2004, le chef de corps a désigné le commissaire de police ROUSSEAU pour entendre les témoins et rédiger un rapport et a invité le requérant à comparaître le 18 mai 2004.

Le 28 avril 2004, le commissaire divisionnaire de police BASTIEN, chef de corps a.i., a décidé la prolongation du délai prévu par l'article 37 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

Le 7 mai 2008, il a décidé de ne pas entendre les témoins demandés par le requérant, ceux-ci n'ayant pas de lien direct avec les faits.

Le 12 mai 2008, le requérant a déposé un mémoire complémentaire.

Le 18 mai 2004, le commissaire divisionnaire de police DEMOL, chef de corps, a entendu le défenseur du requérant, ce dernier étant en vacances.

L'acte attaqué a été adopté le même jour;

Considérant que la partie adverse soutient que le recours est irrecevable; qu'en effet, selon elle, la Zone de police de La Louvière, étant une zone monocommunale, le recours aurait dû être dirigé contre la Ville de La Louvière, qui seule possède la personnalité juridique;

Considérant que le requérant réplique, se fondant sur les articles 3 et 9 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, sur la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police ainsi que sur la jurisprudence du Conseil d'Etat, que l'objet du recours et l'auteur de l'acte attaqué sont parfaitement identifiés, que le recours a été notifié à la Ville de La Louvière par le Conseil d'Etat et que la Ville a assuré la réponse sans se méprendre ni sur la portée de l'acte ni sur son auteur, de sorte que le recours doit être considéré comme recevable;

Considérant qu'il est de jurisprudence constante que l'absence, dans la requête, de désignation de la partie adverse, en méconnaissance de l'article 8, alinéa 2, 2/, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991, ou l'erreur dans pareille désignation peut être réparée et n'affecte pas la validité de la saisine du Conseil d'Etat; que de plus, la partie adverse n'expose pas en quoi concrètement il aurait été porté atteinte à ses droits de défense; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 36 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du principe du respect des droits de la défense et du principe du raisonnable;

Considérant que la partie adverse estime le moyen irrecevable, le requérant ne disposant pas de l'intérêt requis pour le faire valoir; qu'elle fait valoir que son argumentation est théorique et il ne démontre ni que l'audition par l'autorité disciplinaire elle-même aurait pu amener une décision autre ni que les auditions ainsi réalisées auraient pu nuire à ses intérêts;

Considérant que la partie adverse lie elle-même l'exception au fond; que dès lors l'exception ne peut être accueillie;

Considérant qu'en une première branche, le requérant rappelle que l'article 36 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police impose à l'autorité disciplinaire d'entendre elle-même les témoins, alors qu'elle a ici confié ce soin au commissaire de police ROUSSEAU, le chargeant également d'établir un rapport circonstancié sur l'affaire; que selon lui, l'audition par l'autorité disciplinaire elle-même constitue une garantie pour l'agent, dont il a été privé puisque cette autorité n'a pu se faire personnellement une opinion complète et objective de la situation; qu'il précise que la position de la partie adverse qui a estimé que cette délégation était permise par l'article 29 de la loi du 13 mai 1999 n'est pas exacte, celui-ci portant une disposition générale tandis que l'article 36 constitue une mesure spéciale, qui doit prévaloir;

Considérant que, pour ce qui concerne cette première branche, la partie adverse est d'avis que l'article 36 susvisé n'impose pas à l'autorité disciplinaire d'entendre elle-même les témoins; qu'elle rappelle que l'article 29, alinéa 2, de la même loi autorise la délégation; que selon elle, le législateur a établi un tronc commun applicable tant à la procédure devant l'autorité disciplinaire ordinaire que devant l'autorité disciplinaire supérieure; qu'elle ajoute que si la thèse du requérant était exacte, cela aurait été précisé dans l'article 36 et la règle de l'article 29, alinéa 2 n'aurait pas été prévue;

Considérant que dans son dernier mémoire, le requérant expose que l'article 36 a la même valeur juridique que l'article 29; que selon lui, l'article 29 est général et l'article 36, applicable en l'espèce, spécifique; qu'il demande, si sa thèse ne

devait pas être retenue, que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle :

" Les articles 29 et 36 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution lus au regard des principes découlant, par référence, de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce qu'ils autoriseraient l'autorité disciplinaire à déléguer totalement le pouvoir d'auditionner l'agent concerné et les témoins apparaissant dans l'affaire et à adopter une sanction disciplinaire sans avoir jamais entendu personnellement les protagonistes ?";

qu'il explique que le principe "audi alteram partem" qui prévaut en matière disciplinaire et suppose que l'autorité doive entendre tout agent préalablement à l'adoption de toute sanction à son égard, se rattache immédiatement, par référence, au principe de respect des droits de la défense qui trouve lui-même son essence dans l'article 6 de la Convention européenne;

Considérant que les articles 29 et 36 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police disposent comme suit :

" Article 29

A chaque phase de la procédure, le membre du personnel concerné peut, au choix, se faire assister ou représenter à la fois par un avocat, un membre du personnel et un membre d'une organisation syndicale agréée, désignés ci-après par le terme défenseur.

Aucune sanction ne peut être prononcée sans que l'intéressé n'ait été préalablement informé de son droit d'être entendu oralement. L'intéressé et les témoins sont entendus par l'autorité disciplinaire compétente ou par l'autorité désignée par elle.

L'autorité disciplinaire ou selon le cas, le conseil de discipline, peut toutefois ordonner la comparution personnelle de l'intéressé.

Article 36

L'autorité disciplinaire ordinaire entend en tout temps, d'initiative ou sur demande du membre du personnel concerné ou de son défenseur, les dépositions de témoins utiles qu'elle estime nécessaires eu égard à leur lien avec le dossier.

Les dépositions de témoins recueillies après consultation du dossier disciplinaire par le membre du personnel concerné lui sont communiquées. Il dispose d'un délai déterminé par l'autorité disciplinaire qui ne peut être inférieur à cinq jours ouvrables à compter de la réception de ces dépositions, pour déposer, s'il échet, un mémoire complémentaire.";

que l'article 29 précité prévoit clairement la délégation à une autre autorité que l'autorité disciplinaire de la compétence d'entendre l'agent poursuivi et les témoins; que la

critique du requérant porte sur la constitutionnalité de cette délégation; que les règles constitutionnelles invoquées ne sont pas d'ordre public; que le requérant eût pu soulever le moyen et la question de constitutionnalité dans sa requête, ce qu'il n'a pas fait; que la demande de question préjudicielle est dès lors irrecevable; que le premier moyen, en sa première branche, n'est pas fondé;

Considérant, pour ce qui concerne la deuxième branche du premier moyen, que le requérant fait valoir que le rapport demandé au commissaire de police ROUSSEAU n'est pas prévu et ne peut être pris en considération; que selon lui, la procédure est donc fondamentalement viciée puisqu'il résulte des procès-verbaux d'audition que cet officier de police a conçu ce rapport non comme un témoignage mais comme un rapport préalable au rapport introductif;

Considérant que la partie adverse répond que rien n'interdisait de procéder ainsi et qu'au contraire l'autorité a eu le souci d'être parfaitement informée des circonstances particulières du dossier;

Considérant que le requérant réplique que l'autorité disciplinaire ne pouvait s'exonérer de l'exercice de son pouvoir d'appréciation sur la portée des témoignages en chargeant une autre autorité de faire rapport sur le dossier et donc sur les témoignages; qu'il conclut qu'en l'espèce, elle s'est fondée sur l'appréciation d'une autre personne; qu'il ajoute par ailleurs que le commissaire de police ROUSSEAU s'est d'ailleurs mépris sur la portée de sa mission puisqu'il a indiqué aux témoins qu'il les rencontrait dans le cadre d'une procédure préalable à la rédaction d'un rapport introductif et à tout le moins les a mal informés;

Considérant que le rapport du commissaire de police ROUSSEAU a, de même que les témoignages, été notifié au requérant; que son contenu ne porte aucune appréciation sur ces témoignages, puisqu'il y est écrit : "Des témoignages reçus, la seule chose que l'on peut affirmer, c'est que le ton est vite monté entre les deux gradés"; que par ailleurs, les témoignages ont été transmis à l'autorité disciplinaire, en sorte qu'elle a été en mesure de les apprécier elle-même; que l'erreur dénoncée quant à la mauvaise information des témoins sur la procédure est sans conséquence, des témoignages n'étant pas susceptibles de varier en principe et en tout cas pas en raison de cet élément; que le premier moyen n'est pas fondé en sa seconde branche;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du principe de proportionnalité et du raisonnable, des droits de la défense et de l'inexactitude des

motifs; qu'il rappelle que les témoins n'ont pas assisté à l'entretien mais simplement constaté une altercation entre le requérant et son chef; que selon lui, il s'ensuit que personne ne peut dès lors témoigner des circonstances de l'événement ni établir la moindre responsabilité; qu'il fait valoir qu'il jouit de la liberté d'expression qui lui est garantie par l'article 49 de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police; qu'il estime que l'autorité est par ailleurs tenue au respect envers ses subordonnés; que selon lui, la partie adverse a rejeté les témoignages qui permettaient de montrer que le comportement du commissaire de police THOMAS était couramment en opposition avec ce principe et pouvait expliquer l'incident;

Considérant que la partie adverse répond que l'audition des témoins, dont un demandé par le requérant, a confirmé la matérialité des faits; qu'elle relève que la déposition du commissaire de police CARDINAL comporte une analyse psychologique des protagonistes et explique les faits retenus à charge du requérant; que selon elle, sur la qualification disciplinaire des faits, le droit d'expression invoqué par le requérant n'est pas absolu et élever la voix comme l'a fait le requérant constitue un manque de respect, ce qui compromet la dignité de la charge, situation prévue par l'article 3 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police; qu'elle estime que la sanction est raisonnable, s'agissant de la sanction la plus légère;

Considérant que le requérant réplique que si les faits sont établis, encore faut-il observer qu'il n'est pas le seul à avoir haussé le ton et rien ne permet d'affirmer qu'il serait seul à l'origine de l'altercation; que selon lui, il ressort d'ailleurs des témoignages que le commissaire de police THOMAS a un caractère impulsif qui le pousse à s'emporter; qu'il rappelle que ses collègues lui trouvent le caractère introverti; ce qui rend impossible de sa part tout comportement irrespectueux ou au moins incontrôlé; qu'il fait observer subsidiairement, que le commissaire de police CARDINAL n'a pas de compétence particulière en psychologie; qu'il considère que s'il a un devoir de loyauté, il a aussi le droit d'être traité avec dignité; que dans son dernier mémoire, il insiste sur le fait que le simple constat que l'autorité a fait fi des circonstances, suffit à démontrer le bien-fondé du moyen;

Considérant qu'il ressort du dossier que seule l'existence d'une altercation verbale entre le requérant et le commissaire de police THOMAS est établie, sans que les circonstances exactes en soient connues; qu'il n'est cependant nullement contesté que le requérant a élevé la voix pendant cette discussion, des tiers étant témoins de la

scène; que c'est ce fait qui est reproché au requérant; que la question de savoir si le commissaire de police THOMAS est à l'origine du tour qu'a pris la discussion n'est pas pertinente; qu'en effet, même si le requérant, comme il l'écrit justement, a le droit d'être traité avec dignité, il ne lui appartient cependant pas de s'en faire lui-même juge et d'adopter à son tour un comportement tout aussi répréhensible que celui qu'il fustige; qu'il pouvait porter les faits à la connaissance de l'autorité compétente et le cas échéant invoquer la provocation; qu'il ne l'a pas fait mais a présenté aussi son attitude comme la réaction normale en présence de celle du commissaire divisionnaire de police THOMAS; qu'il n'est pas contestable que le fait reproché constitue un grief disciplinaire; que le deuxième moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge du requérant.

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

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

O. DAURMONT.