

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 197.518 du 29 octobre 2009

A.116.889/VIII-2916

En cause : **HANNEQUART** Grégory,
ayant élu domicile chez
Me Marc BARTHOLOMEEUSEN, avocat,
rue du Prince Royal 19
1050 Bruxelles,

contre :

la Commune de Grez-Doiceau.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 février 2002 par Grégory HANNEQUART qui demande l'annulation de la "délibération du conseil communal de la commune de Grez-Doiceau du 11 décembre 2001 qui décide de licencier Monsieur Grégory HANNEQUART avec préavis de trois mois, ayant pris cours le 1^{er} octobre 2001";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 23 septembre 2009 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 23 octobre 2009;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me WAUTHIER, loco Me BARTHOLOMEEUSEN, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me KRENC, loco Me LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

Le 31 août 1999, le conseil communal de la partie adverse désigne le requérant au grade d'aspirant-agent de police, avec effet au 1^{er} octobre 1999.

Le 26 septembre 2000, le conseil communal de la partie adverse désigne le requérant en qualité d'agent de police à titre stagiaire, avec effet au 15 septembre 2000.

Le stage s'effectue du 15 septembre 2000 au 29 janvier 2001. Le maître de stage est, jusqu'au 1^{er} novembre 2000, le commissaire de police Ch. PEVENAGE, auquel succède l'inspecteur Ch. MARNEFFE. Les missions confiées au requérant ont également été modifiées à cette date.

Le 30 janvier 2001, Ch. MARNEFFE adresse son rapport de stage concernant le requérant à Ch. PEVENAGE.

Le 5 février 2001, ce dernier adresse son rapport de stage concernant le requérant au bourgmestre de la partie adverse. Au terme de son rapport, il propose la prolongation du stage jusqu'au 30 avril 2001.

Le 8 février 2001, le requérant conteste par écrit auprès de Ch. PEVENAGE certains points de son rapport et lui demande de l'entendre.

Aucune suite ne semble avoir été donnée à cette requête.

Le 20 février 2001, le conseil communal de la partie adverse décide de prolonger le stage du requérant jusqu'au 30 avril 2001.

Le 4 mai 2001, Ch. MARNEFFE adresse son rapport sur le déroulement de la prolongation de stage à Ch. PEVENAGE. Il y émet un avis défavorable à la nomination définitive.

Le 7 mai 2001, Ch. PEVENAGE adresse son rapport au bourgmestre de la partie adverse.

Le 14 mai 2001, Ch. PEVENAGE communique son rapport au requérant.

Le 15 mai 2001, le collège communal décide de convoquer ce dernier devant le conseil communal afin qu'il y soit entendu.

Le 18 mai 2001, le requérant écrit à Ch. PEVENAGE qu'il conteste les éléments contenus dans son rapport.

Le 29 mai 2001, le conseil communal de la partie adverse entend le requérant et décide de le licencier.

L'avis du chef de corps et la décision du 29 mai 2001 ont fait l'objet d'un recours en annulation enrôlé sous le numéro A.108.446/VIII-2495. A la suite de la décision du conseil communal de la partie adverse du 11 décembre 2001 de retirer sa délibération du 29 mai 2001, le Conseil d'État, dans un arrêt n/ 111.124 du 8 octobre 2002, en a déduit qu'il n'y avait plus lieu à statuer aux motifs que le recours avait perdu son principal objet et qu'il était sans intérêt d'examiner la recevabilité du recours en tant qu'il porte sur l'avis du chef de corps.

Le 11 décembre 2001, le conseil communal de la partie adverse adopte la délibération suivante :

" Le Conseil siégeant à huis clos,

Revu sa délibération du 29 mai 2001 par laquelle il a décidé de licencier, avec préavis de 3 mois, Monsieur Grégory HANNEQUART, agent de police stagiaire;

Attendu que l'intéressé a introduit une requête en annulation de cette décision devant le Conseil d'État;

Considérant qu'à la lecture de la requête en annulation, il ne paraît pas certain que la décision de licenciement soit correctement motivée;

Considérant, dès lors, qu'il est préférable de retirer la délibération du 29 mai 2001 et d'en prendre une nouvelle pour améliorer la motivation de la délibération;

Vu les pièces du dossier présenté au Conseil communal;

Revu sa délibération du 31 août 1999 désignant Monsieur Grégory HANNEQUART, en qualité d'aspirant-agent de police avec effet au 1^{er} octobre 1999;

Revu sa délibération du 26 septembre 2000 désignant Monsieur Grégory HANNEQUART, en qualité d'agent de police à titre stagiaire avec effet au 15 septembre 2000;

Attendu que les agents de police stagiaires peuvent être nommés à titre définitif après une période de stage fixée à 684 heures, après rapport favorable de Monsieur le Commissaire de police et sur production d'un protocole médical du service de santé habilité établissant qu'ils sont définitivement aptes physiquement à exercer leurs fonctions;

Vu le rapport de Monsieur le Commissaire de police du 5 février 2001 proposant de proroger le stage de Monsieur Grégory HANNEQUART jusqu'au 30 avril 2001 (soit la moitié du maximum légal);

Revu sa délibération du 20 février 2001 décidant de prolonger le stage de l'intéressé jusqu'au 30 avril 2001 et de se prononcer à nouveau, sous réserve d'un rapport favorable de Monsieur le Commissaire de police, chef de corps;

Vu le rapport défavorable du 7 mai 2001, de Monsieur le Commissaire de police, tel que repris ci-après:

« 1390 Grez-Doiceau, le lundi 7 mai 2001
A l'attention de Monsieur le Bourgmestre

Cabinet du Commissaire de police

Nos réf : R/05/01/rapport de stage

Objet : Rapport de stage final/avis défavorable à la nomination définitive de HANNEQUART Grégory/avis du Chef de corps : article 10 de l'A.R. du 27.10.86 modifié par l'A.R. du 07.06.93 (MB 29.06.93)

Monsieur le Bourgmestre,

A la suite de mon rapport n/ R/CP/02/01 du 5 février 2001, le Conseil communal de Grez-Doiceau, en sa séance du 20 février 2001, a décidé de proroger la durée initiale de stage de HANNEQUART Grégory jusqu'au 30 avril 2001.

Il est à souligner que le nommé HANNEQUART Grégory s'est estimé lésé par notre rapport dont question ci-dessus et conformément à la procédure l'intéressé m'a remis en date du 08 février 2001 les commentaires sur les points qu'il contestait de notre jugement. A cet effet, le précité n'hésite pas à mentionner «... j'ai l'impression que les points négatifs viennent supplanter les points positifs pour justifier ma prolongation de stage...». Le nommé HANNEQUART, Grégory termine ses commentaires par «.. . je vous demande Monsieur le Commissaire, de juger en âme et conscience ma requête et de bien vouloir revoir votre proposition en demandant à Monsieur le bourgmestre ma nomination au même titre que les stagiaires ...».

Indéniablement HANNEQUART, Grégory a estimé que le rapport le concernant était partial et qu'il était victime d'une injustice flagrante et intentionnelle. Il faut préciser qu'il avait été reçu dans mon bureau, en présence de son chef d'équipe, au moment de recevoir le premier rapport de stage (n/ R/CP/02/01). En réalité, HANNEQUART, Grégory a eu un sentiment de

frustration et n'a jamais admis qu'il y avait une différence de jugement et de décision par rapport à ses trois collègues concernés par la nomination.

Le nommé HANNEQUART, Grégory a très mal réagi dans un premier temps et a demandé rendez-vous à Monsieur le Bourgmestre de Grez-Doiceau, sans prévenir sa hiérarchie. Cette entrevue a été sollicitée par l'intéressé en vue d'influencer la décision du Conseil communal du 20 février 2001 (il ne s'agit pas de la procédure normale!). Il semblerait qu'il ait contacté d'autres personnes et d'autres instances aux fins d'intervenir en sa faveur.

Au moment de débiter la prolongation de son stage, le nommé HANNEQUART, Grégory a fait preuve de motivation en sollicitant à de nombreuses reprises nos conseils aux fins d'améliorer la qualité de ses services. Toutefois, il s'est également absenté sous le couvert de certificats médicaux pour une durée totale de 11 jours. A ce sujet, il n'a pas pris la meilleure initiative pour prévenir ses supérieurs lors d'une absence pour raisons médicales, ce qui a entraîné des perturbations de service.

Le rapport du 04 mai 2001 rédigé par l'inspecteur principal MARNEFFE, Christian permettant d'évaluer la prolongation de stage du nommé HANNEQUART, Grégory se termine par un avis négatif concernant sa nomination définitive.

A cet effet, selon son chef d'équipe, l'intéressé a critiqué ses supérieurs qui ont évalué ses aptitudes à la profession. Il semblerait émettre des propos désobligeants lors d'ordres ou instructions par la hiérarchie. Il éprouve toujours des difficultés rédactionnelles. Il lui est encore arrivé de multiplier des mauvaises initiatives mais soulignons toutefois une excellente intervention lorsqu'il a exécuté une mission à Nivelles. En effet, HANNEQUART, Grégory, en date du 20 avril 2001, a intercepté une personne circulant en état d'ivresse et l'a mise à la disposition de la police fédérale de Nivelles.

Indubitablement cette action aura vraisemblablement permis d'éviter un danger potentiel pour la conductrice mais également pour les autres usagers. L'inspecteur principal MARNEFFE, Christian estime à raison que le nommé HANNEQUART, Grégory est un élément difficilement contrôlable. Le précité interprète les instructions qu'il reçoit selon ses convictions et en manquant d'autorité (cfr rapport de l'inspecteur principal MARNEFFE, Christian).

Etant donné ce qui précède, on peut affirmer que le nommé HANNEQUART, Grégory n'a pas réussi à s'adapter et à s'intégrer dans une structure hiérarchisée. En outre, il fait preuve à certains moments de comportements immatures et imprévisibles. Ces considérations laissent supposer qu'il est un élément non fiable et qu'il n'a donc pas sa place dans un service de police. Toutefois, ses nombreuses qualités humaines peuvent lui permettre d'espérer de s'épanouir dans un travail où il pourra bénéficier d'une certaine indépendance. NOUS EMETTONS DONC UN AVIS DEFAVORABLE A LA NOMINATION COMME INSPECTEUR DU NOMME HANNEQUART, GREGORY.

Annexes : - le rapport de l'inspecteur principal MARNEFFE, Christian, en date du 4 mai 2001,
- 14 rapports hebdomadaires concernant HANNEQUART, Grégory”.

Vu l'annotation manuscrite de Monsieur HANNEQUART figurant au bas dudit rapport et visée par Monsieur le Commissaire de police du 14 mai 2001, à savoir :
«Informons respectueusement notre Commissaire de Police, PEVENAGE, Christian que nous estimons avoir été lésé sur certains points et souhaitons remettre des commentaires à ce sujet.»;

Attendu que Monsieur HANNEQUART a notifié, le 11 mai 2001, par recommandé, son désaccord sur ce rapport;

Vu la délibération du Collège échevinal du 15 mai 2001;

Vu la lettre du 18 mai 2001, par laquelle Monsieur HANNEQUART informe le Conseil communal de son souhait d'être entendu avant toute décision;

Vu la lettre de l'administration communale du 21 mai 2001 adressée à l'intéressé;

Vu la lettre du 18 mai 2001 de Monsieur HANNEQUART, adressée à Monsieur le Commissaire de Police et contestant le rapport défavorable pré rappelé ;

Vu l'audition de Monsieur Hannequart et de son conseil, Me J.L. Flagothier, avocat, au cours de la séance du Conseil communal du 29 mai 2001 et entendu les questions au cours de la même séance de Mesdames de Coster et Messiaen et de Messieurs Todts, Jacquet, van Overbeke et Tollet;

Attendu qu'il ressort de cette audition les éléments suivants :

«Aux dires de Maître FLAGOTHIER, Monsieur HANNEQUART est quelqu'un de pondéré, qui est vraiment motivé par le métier de policier, il a le souci de bien faire et avait bien réussi ses tests d'admission. Maître FLAGOTHIER met en exergue le rapport du 05 février 2001 de Monsieur le Commissaire de police proposant de prolonger le stage de l'intéressé, dont il retient qu'il y est notamment fait mention que Monsieur HANNEQUART est sociable, aimable, qu'il a de bons contacts avec les gens, qu'il prend des initiatives, est motivé par le travail de policier et marque des prédispositions pour le travail de quartier. Sur ce dernier point, Maître FLAGOTHIER déclare constater qu'alors que le Conseil communal avait prévu de l'affecter au travail de quartier, Monsieur HANNEQUART a été affecté à des tâches d'intervention.

Comme suite à diverses questions de membres du Conseil, Monsieur HANNEQUART donne les explications suivantes :

Il considère que, depuis la prolongation de stage, les relations avec son maître de stage, l'inspecteur OPJ MARNEFFE, ont été difficiles et caractérisées par de l'incompréhension, des moqueries et une volonté de le démotiver. Monsieur HANNEQUART précise qu'il avait eu envie de devenir policier plutôt que gendarme, par souci de proximité avec les gens; que Grez-Doiceau offrait un contexte villageois et que la profession de policier demande une réelle motivation. Il ajoute qu'alors qu'il était agent de quartier, il avait, aux dires du Commissaire, obtenu des résultats encourageants. Cependant, du début à la fin de la prolongation du stage, il ne s'était plus vu attribuer aucune mission d'agent de quartier. Il n'avait pas rencontré une écoute positive auprès de son maître de stage, n'obtenait ni renseignement, ni encadrement et n'a dès lors, pas pu prouver grand chose car il n'a pas pu évoluer.

Monsieur HANNEQUART déclare avoir toujours respecté la hiérarchie et demandé diverses explications sur ses missions. Il précise avoir eu une meilleure entente avec l'inspecteur principal de 1^{er} classe MARINI qui lui fournissait toutes les explications légales et réglementaires sur ses missions (par exemple, en matière de procès-verbaux).»

Considérant qu'il ressort du rapport du 07 mai 2001 du Commissaire de police que Monsieur HANNEQUART ne s'est pas amélioré pendant sa période de prolongation

de stage et qu'il semble, au contraire, ne pas avoir accepté de ne pas être immédiatement nommé à titre définitif;

Considérant, toujours d'après ce rapport, qu'aucune amélioration n'est à espérer dans le chef de l'intéressé;

Considérant, aux termes de l'audition, que si le Conseil communal ne met pas en oeuvre la motivation du requérant, ceci ne suffit pas pour faire un bon policier;

Considérant que si, lors de son audition, l'intéressé a fait part que son supérieur l'aurait délibérément humilié ou démotivé, aucun élément précis ne permet d'accréditer ce sentiment;

Considérant que s'il est fait référence, dans la délibération du Conseil communal du 20 février 2001, d'une proposition d'observer l'intéressé dans ses missions d'agent de quartier, il n'appartient pas au Conseil de définir les affectations précises du personnel de police, lesquelles sont décidées par le Chef de corps, sous l'autorité du Bourgmestre (article 172 de la nouvelle loi communale) et ce, en fonction de l'intérêt du service;

Considérant que rien ne permet d'établir que l'affectation de Monsieur HANNEQUART à d'autres fonctions à la police que celles qu'il a exercées durant la prolongation de son stage, aurait pu aboutir à un rapport de stage plus positif;

Considérant que l'intéressé a déjà bénéficié d'une prolongation de stage, laquelle constitue une mesure exceptionnelle et que, au vu de ce qui précède, une nouvelle prolongation de son stage paraît inutile;

Considérant, sur base du dossier présenté ainsi que de l'audition, que force est de constater que Monsieur HANNEQUART ne constitue pas un élément fait pour le travail de policier;

Considérant qu'il convient de licencier Monsieur HANNEQUART, avec effet au 1^{er} octobre 2001, ceci étant motivé parce qu'il était en congé de maladie jusqu'au 17 septembre 2001;

Entendu l'exposé circonstancié de Monsieur le Président, les précisions du Secrétaire communal et les questions ou remarques de Messieurs Roberti de Winghe et Todts et de Mesdames Bes et Messiaen;

Après large échange de vues;

Vu les dispositions légales et réglementaires en la matière, notamment la nouvelle loi communale, spécialement ses articles 26bis, 133bis, 135, 145, 149, 153, 170 à 172, 189, 194, 195, 216, 221, 225, 226, 226bis, 227, 227 bis, 255 et 265 (en ce qu'ils concernent encore le statut de l'intéressé), la circulaire POL 60 du 03 mars 1998, sa délibération du 13 octobre 1998 fixant les conditions de recrutement d'agent de police; la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle obligatoire des actes administratifs, le décret du Conseil Régional Wallon du 1^{er} avril 1999 relatif à la tutelle sur les actes des communes;

I. DECIDE par 19 voix pour et 1 abstention (M Roberti de Winghe) de retirer sa délibération du 29 mai 2001 décidant de licencier Monsieur Grégory HANNEQUART, agent de police stagiaire.

II. PROCEDE à un scrutin secret, 20 membres prennent part au scrutin. Messieurs Alain JACQUET et Pascal TOLLET, Conseillers les moins âgés, assistent

le Président en qualité de scrutateurs. 20 bulletins sont trouvés dans l'urne. Du dépouillement, il ressort que :

- 14 voix se prononcent en faveur du licenciement de Monsieur HANNEQUART, avec effet au 1^{er} octobre 2000;
- 6 voix se prononcent en faveur de la nomination définitive de l'intéressé;
- il y a 0 abstention.

Dès lors, Monsieur Grégory HANNEQUART est licencié avec préavis de trois mois, ayant pris cours le 1^{er} octobre 2001."

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 2 de l'arrêté ministériel du 8 juin 1993 relatif à l'avis motivé du chef de corps de la police communale, de l'article 4 des conditions de recrutement des agents de police adoptées par la partie adverse le 13 octobre 1998, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motif pertinent et admissible, de l'absence de fondement des motifs invoqués, de la violation du principe de bonne administration et d'équitable procédure et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'il reproche à la partie adverse de s'être référée au rapport du chef de corps du 5 février 2001 et de ne pas avoir tenu compte des observations contenues dans son courrier du 18 mai 2001; qu'il souligne que l'avis du chef de corps est subjectif et étranger aux appréciations que devrait viser l'avis d'un chef de corps sur la nomination d'un agent; qu'il relève enfin que l'avis de son maître de stage auquel se réfère celui du chef de corps ne lui a pas été transmis; que le requérant souligne que c'est lors de la consultation du dossier administratif préalable à l'introduction de son recours devant le Conseil d'État qu'il a pu prendre connaissance du rapport de Ch. MARNEFFE;

Considérant que la partie adverse répond que l'avis de Ch. PEVENAGE du 7 mai 2001 concerne uniquement la période de prolongation de stage; qu'elle estime que la motivation de cet avis doit uniquement faire apparaître les raisons pour lesquelles le requérant ne s'est pas sensiblement amélioré pendant la période de prolongation; que selon elle, l'avis du 7 mai 2001 doit être lu de concert avec l'avis du 5 février 2001 qui a donné lieu à la délibération du conseil communal du 20 février 2001 décidant de la prolongation du stage; qu'elle souligne que cette délibération n'a pas été contestée par le requérant, de sorte qu'il est présumé avoir accepté les griefs qui lui étaient adressés à ce moment-là; qu'elle en conclut que la motivation de l'acte attaqué peut se limiter à la période de prolongation de stage; que pour le surplus, la partie adverse estime que le rapport établi par Ch. MARNEFFE ne revêtait guère d'importance, pas plus que les rapports hebdomadaires; qu'elle souligne que l'acte attaqué ne fait nullement référence

à ce rapport du maître de stage; qu'elle en déduit que la non-communication de ce rapport au requérant n'a pu léser ses intérêts;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse relève que le requérant n'a pas sollicité la communication du rapport du maître de stage lors de son audition devant le conseil communal; qu'elle considère en outre que le rapport du chef de corps aurait intégré celui du maître de stage de sorte que la prise de connaissance de ce dernier rapport ne s'imposait nullement;

Considérant que l'acte attaqué se réfère au rapport du chef de corps, Ch. PEVENAGE, lequel se fonde sur le rapport de Ch. MARNEFFE qui était le maître de stage pour la période correspondant à la prolongation de celui-ci; qu'il n'est pas contesté que le requérant n'a eu accès au rapport de Ch. MARNEFFE qu'en consultant le dossier administratif préalablement à l'introduction du présent recours; qu'il apparaît également que le rapport de Ch. PEVENAGE ne se comprend véritablement qu'à la lecture de celui de Ch. MARNEFFE; qu'en effet seul ce dernier rapport évoque les faits et circonstances qui ont conduit aux appréciations défavorables du chef de corps; qu'en conséquence, il appartenait à la partie adverse de communiquer le rapport de Ch. MARNEFFE au requérant en même temps que son propre rapport afin que ce dernier puisse utilement y réagir; qu'en outre la référence faite dans l'acte attaqué au rapport du chef de corps méconnaît le prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs dès lors que le rapport du maître de stage, dont le contenu est indissociable de celui du chef de corps, n'avait pas été porté à la connaissance du requérant; qu'il ne peut, à cet égard, être reproché au requérant de ne pas avoir sollicité la communication de cette pièce; que l'obligation de motiver inscrite dans loi du 29 juillet 1991 impose aux autorités administratives de reproduire le contenu d'un acte par référence auquel sa décision est motivée ou d'en assurer la communication effective au plus tard lors de la notification de sa décision; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les autres moyens de la requête, ceux-ci ne pouvant conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la délibération du conseil communal de Grez-Doiceau du 11 décembre 2001 qui décide de licencier Grégory HANNEQUART avec préavis de trois mois, ayant pris cours le 1^{er} octobre 2001.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf octobre deux mille neuf par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.