

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 198.827 du 11 décembre 2009

A.160.702/VIII-4929

En cause : **VOLS** Bertrand,
ayant élu domicile chez
Me Luc VAN DAMME, avocat,
avenue Herbert Hoover 180
1200 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 mars 2005 par Bertrand VOLS qui demande l'annulation de la décision prise le 11 janvier 2005 par le Ministre de l'Intérieur qui lui inflige la sanction lourde de la retenue de traitement de 5 % pendant deux mois;

Vu l'arrêt n/ 144.681 du 19 mai 2005 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 15 octobre 2009 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 27 novembre 2009;

Entendu, en son rapport, M^{me} DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Justine LECOMTE, loco Me Luc VANDAMME, avocat, comparaissant pour le requérant, et M^{me} Jennifer BELDJOUDI, conseiller, 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'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les circonstances de la cause se présentent comme suit :

Le requérant est commissaire de police, commissionné commissaire divisionnaire.

Il est chargé de cours à l'École régionale et intercommunale de Police (ERIP) et a donné le cours d'organisation policière aux 7^{ème}, 8^{ème} et 9^{ème} promotions d'aspirant-inspecteurs de police.

Il fait l'objet de poursuites disciplinaires pour avoir entretenu des relations amoureuses avec deux de ses élèves, celles-ci étant connues par les aspirant-inspecteurs.

Après que l'autorité disciplinaire ordinaire s'est dessaisie de l'affaire en raison de la nature et de la gravité des faits, le Ministre de l'Intérieur propose le 9 juin 2004 d'infliger au requérant la sanction lourde de la retenue de traitement de 5 % pendant deux mois.

Le requérant introduit une requête en reconsidération devant le conseil de discipline qui émet le 21 décembre 2004 l'avis que la sanction de la retenue de traitement de 5 % pendant deux mois devrait être prononcée.

L'acte attaqué est alors adopté le 11 janvier 2005;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 38sexies de la loi portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police; qu'il considère que l'acte attaqué n'est pas motivé à suffisance de droit parce qu'il se contente de viser l'avis du conseil de discipline sans

s'en approprier les motifs; qu'il critique en outre l'absence de considérations justifiant la décision et faisant apparaître, ainsi que le recommandait le conseil, le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte portée à ses droits; qu'il soulève encore l'absence d'éléments indiquant la position de l'autorité compétente quant à la requalification des faits, suggérée par le conseil de discipline; qu'il estime que l'acte attaqué ne rencontre pas ses arguments relatifs à la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme;

Considérant que l'acte attaqué s'approprie, de manière implicite mais certaine, les motifs de la proposition de sanction et de l'avis du conseil de discipline; que la requalification suggérée dans ces avis a été implicitement admise par l'autorité; que cette proposition et cet avis, qui ont été communiqués au requérant, témoignent d'un examen circonstancié de la situation, tenant compte du droit du requérant à mener sa vie privée comme il l'entend; qu'ils expriment ainsi les motifs pour lesquels l'autorité a estimé, à tort ou à raison, que la sanction choisie répondait aux exigences d'un juste équilibre entre le but visé et l'atteinte portée aux droits du requérant et que son application ne violait pas l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; que l'acte attaqué satisfait à l'exigence de motivation formelle des actes administratifs; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme; qu'il constate que l'acte attaqué se fonde sur les données d'une enquête préalable basée sur l'information selon laquelle il a reconnu avoir eu une relation sexuelle avec l'une des aspirantes inspecteur de police; qu'il considère qu'à l'origine des poursuites disciplinaires, l'autorité a enquêté sur des relations entre adultes consentants, ayant eu lieu après la fin du cours qu'il dispensait; que, s'agissant de faits couverts par la protection de la vie privée, il rappelle que la Convention n'autorise l'ingérence de l'autorité dans ce droit que si c'est nécessaire à la sécurité nationale, à la sécurité publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits ou libertés d'autrui; que, selon lui, le ministre ne s'est en tout cas pas expliqué suffisamment sur la nécessité d'écarter l'application de l'article 8 de la Convention;

Considérant que le droit au respect de la vie privée et familiale n'implique nullement une liberté illimitée des comportements sexuels dans la sphère professionnelle; que l'acte attaqué ne sanctionne pas les faits relevant de la vie privée en eux-mêmes; que le grief adressé au requérant consiste précisément à avoir manqué de discrétion quant à ces faits et à leur avoir donné une publicité nuisant à la dignité de

ses fonctions et au climat dans le milieu de travail, notamment en suscitant le doute sur son impartialité en tant que formateur;

Considérant que, certes, l'autorité doit faire preuve de retenue lorsque les griefs articulés contre un agent sont en relation avec des éléments de la vie personnelle qui échappent, en tant que tels, au droit disciplinaire; que, toutefois, l'agent qui met lui-même ces éléments en évidence dans son milieu de travail doit veiller à ce que son comportement reste compatible avec ses obligations professionnelles et avec le bon fonctionnement du service; qu'en l'espèce, la partie adverse a justifié en termes circonstanciés en quoi la manière dont le requérant affichait les relations privilégiées qu'il entretenait avec certaines de ses élèves était de nature à nuire à sa crédibilité d'enseignant et au climat qui doit régner dans une institution de formation; que, dès le début de la procédure disciplinaire, l'enquête a été fondée sur le constat de relations sentimentales qui étaient connues en raison du comportement ostentatoire du requérant; que la partie adverse n'a commis aucune ingérence dépassant les limites autorisées par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 56 de la loi disciplinaire et des principes de bonne administration; qu'il soutient que le rapport introductif sur lequel se fonde l'acte attaqué lui a été notifié plus de six mois après la constatation des faits par une autorité disciplinaire compétente, le 17 septembre 2003; qu'il estime qu'en l'espèce, l'autorité fonctionnelle qui dirige l'École régionale et intercommunale de police (ERIP) était bien une autorité disciplinaire compétente au sens de l'article 56 de la loi; qu'il s'agit, selon lui, du directeur de l'ERIP, responsable de la discipline au sein de l'école, ou du Directeur général des ressources humaines, mais non du Directeur général de la police judiciaire; qu'il voit dans l'audition à laquelle a procédé le directeur de l'ERIP le signe d'un tel pouvoir disciplinaire;

Considérant que le requérant n'a jamais été détaché à l'ERIP et n'y exerçait qu'une fonction tout à fait accessoire; que l'article 21, alinéa 1^{er}, de la loi disciplinaire détermine limitativement les cas dans lesquels un agent est soustrait à la compétence disciplinaire des autorités de son service d'origine; que le requérant demeurait donc, y compris pour ses agissements à l'ERIP, sous l'autorité disciplinaire propre au service auquel il était organiquement rattaché, soit le Directeur général de la police judiciaire; que cette autorité n'a eu connaissance des faits que le 13 octobre 2003, de sorte que la notification du rapport introductif n'est pas tardive; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation de l'article 25 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police; qu'il considère que les conditions de son audition du 30 septembre 2003 par le directeur de l'ERIP ne lui ont pas permis de se rendre compte qu'il était entendu dans le cadre d'une enquête disciplinaire; qu'il soutient également que la lecture qui lui a été donnée de l'article 25 précité lors de l'audition du 23 décembre 2003 l'a induit en erreur dès lors que cette disposition vise les déclarations effectuées à titre de témoignage, qui ne peuvent être ultérieurement retenues à charge de la personne entendue; qu'il dit avoir reconnu les faits alors qu'il pensait être entendu en qualité de témoin dans le cadre d'une enquête plus générale;

Considérant que l'audition du requérant par le directeur de l'ERIP constituait une audition purement administrative destinée à recueillir une information préalable, que le directeur pouvait et devait transmettre à l'autorité disciplinaire compétente; que rien n'obligeait ce fonctionnaire à aviser le requérant de la possibilité de poursuites disciplinaires dont il ne pouvait pas prendre l'initiative; que l'origine de l'information initiale importe peu dans une procédure disciplinaire dès lors qu'elle ne sert pas elle-même de fondement à la sanction;

Considérant que l'article 25 de la loi du 13 mai 1999 dispose :

" Tout membre du personnel est tenu de collaborer loyalement aux enquêtes disciplinaires dont il ne fait pas ou ne pourrait pas faire lui-même l'objet.
En vue de la constatation des éventuelles transgressions disciplinaires, le membre du personnel fournit sa collaboration aux actes d'enquêtes disciplinaires dont il ne fait pas ou ne pourrait pas faire lui-même l'objet, répond précisément aux questions qui lui sont posées et remet à la demande de l'autorité les pièces ou effets utiles à l'établissement de la vérité, même s'ils se trouvent dans l'armoire ou le bureau dont il dispose sur le lieu de travail";

Considérant que les procès-verbaux de l'audition du 23 décembre 2003 ainsi que des auditions subséquentes comportent un préambule circonstancié dans lequel l'article 25 figure parmi une série d'autres mentions; que ce préambule évoque clairement la possibilité d'une procédure disciplinaire qui pourrait être dirigée ultérieurement contre la personne entendue, puisque le point 2 mentionne : "Vous pouvez demander qu'il soit procédé à tel acte d'enquête" et que le point 3 énonce : "Vos déclarations peuvent être utilisées comme preuve dans le cadre du présent dossier disciplinaire"; qu'il a en outre été demandé au requérant de quelle langue il faisait choix pour la procédure disciplinaire éventuelle; que, dans ce contexte, la mention de l'article 25 rappelle, a contrario, les limites du devoir de collaboration loyale aux enquêtes disciplinaires; que le requérant n'a pas été induit en erreur; qu'au demeurant,

les termes de ses déclarations montrent qu'il était conscient du caractère potentiellement répréhensible des faits qu'il reconnaissait; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen de la violation du principe de proportionnalité; qu'il souligne que la sanction prononcée a, outre ses effets directs, des conséquences importantes sur sa carrière, puisqu'en vertu de l'article 32 de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et de l'article 57 de la loi disciplinaire, elle lui interdit pour cinq ans de participer à la promotion au grade supérieur; qu'il plaide la disproportion entre ces lourdes conséquences et des faits qui, à les supposer établis, sont sans relation avec les obligations professionnelles proprement dites et ne constituent qu'une atteinte à la dignité des fonctions; qu'il indique avoir démissionné spontanément dès 2003 de ses fonctions d'enseignant à l'ERIP;

Considérant que la critique du requérant porte davantage sur les conséquences statutaires s'attachant au choix d'une sanction lourde, que sur la sanction elle-même; que la retenue de traitement est la plus légère des sanctions lourdes; que le principe de proportionnalité ne permet pas au Conseil d'État de substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité administrative compétente quant au taux de la sanction disciplinaire adéquate, mais seulement de censurer une disproportion manifeste; qu'en l'espèce, l'autorité a motivé de manière circonstanciée pourquoi elle considérait que les manquements imputés au requérant justifiaient une sanction lourde; que le conseil de discipline s'est rallié à la proposition formulée en ce sens; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant invoque un sixième moyen pris de la violation du principe du délai raisonnable; qu'il constate que la sanction, prononcée en raison de faits qui remontent à 2002, n'a pas encore été exécutée; qu'il demande au Conseil d'État de constater le dépassement du délai raisonnable et d'annuler, si ce n'est la décision, du moins ses effets;

Considérant que le requérant ne soutient pas que l'acte attaqué aurait été adopté au-delà d'un délai raisonnable, mais bien que son exécution serait exagérément tardive; que le moyen, d'ailleurs soulevé tardivement, ne comporte aucune critique touchant à la légalité de l'acte attaqué; qu'il est irrecevable,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze décembre deux mille neuf par :

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

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J.-Cl. GEUS.