

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 209.774 du 15 décembre 2010

A.197.678/VIII-7455

En cause : **MOUTOY** Miguel,
ayant élu domicile chez
Me Jean LAURENT, avocat,
rue Defacqz 78
1060 Bruxelles,

contre :

la zone de police n°5270 Orne-Thyle,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la zone de police n° 5302 Semois et Lesse,
rue Docteur Lifrange 12
6880 Bertrix.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête unique introduite le 10 septembre 2010 par Miguel MOUTOY, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution :

- " 1. de la décision du collège de police de la partie adverse du 3 mai 2010 décidant de mettre fin au détachement du requérant auprès de la zone de police Orne-Thyle;
2. de la décision du collège de police de la partie adverse du 31 mai 2010 «maintenant la délibération du collège de police le 3 mai 2010»;
3. de la décision du collège de police de la partie adverse du 28 juin 2010, telle qu'amendée en date du 14 juillet 2010, décidant de «maintenir les termes de sa délibération du 31 mai 2010»;
4. autant que de besoin, de la décision du collège de police de la partie adverse du 9 août 2010 «de ne pas accepter la mise à disposition gratuite du Commissaire de

Police MOUTOY à la Zone de Police Orne-Thyle jusqu'au 31 août 2010, sollicitée par le Chef de corps»";

et d'autre part, à l'annulation de ces décisions;

Vu la demande introduite le 5 octobre 2010 par laquelle la zone de police n° 5302 Semois et Lesse demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans le cadre de la procédure en suspension;

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

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

Vu l'ordonnance du 4 novembre 2010 fixant l'affaire à l'audience publique du 24 novembre 2010;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Bertrand HEYMANS, loco Me Jean LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Gauthier MELCHIOR, loco Me Pierre LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État;

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 du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est commissaire de police au sein de la zone de police n° 5302, Semois et Lesse.

2. À l'expiration d'une période de détachement vers la police fédérale, le requérant est détaché à sa demande, à partir du 1^{er} avril 2009, vers la zone de police n° 5270 Orne-Thyle, suivant une convention passée entre les deux zones. L'article 1^{er} de cette convention dispose notamment que :

" § 1^{er}. Le membre du personnel est détaché auprès de la Zone 5270 à partir du 01/04/2009, sans préciser la durée du détachement.

§ 2. S'il devait être mis fin au détachement, la clôture de la collaboration de la Zone 5270 avec le membre du personnel ne pourra être effective qu'après lui avoir déterminé une nouvelle affectation dès lors qu'il est exclu qu'il reprenne ses fonctions au sein de la Zone 5302."(pièce n°2 du dossier administratif).

D'après le requérant, il est convenu verbalement que ce détachement perdurera jusqu'au 31 décembre 2011, date à laquelle il a l'intention de prendre sa retraite anticipée.

3. Le 3 mai 2010, le collège de police de la partie adverse décide :

" Vu les articles 44, 45 et 121 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux;

Vu les articles VI.II.72 à VI.II.76 de l'arrêté royal. du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol);

Vu le rapport du Comptable spécial quant aux dépenses en personnel de la zone de police pour les années 2009 et 2010;

Vu le rapport du Chef de corps f.f. quant au surcoût lié à la réorganisation du service intervention planifiée en 2010 et à la nécessité de garantir la présence effective d'OPJ sur le terrain;

Vu le rapport du Chef de corps f.f. quant à l'ensemble du personnel détaché à la zone de police et notamment à sa propre position juridique de détaché, celle du CP M. MOUTOY, celles des INP CLOQUETTE, HUENS, DE GRANDE, MINNE, HARDY, DANCKENIE, ainsi que des demandes de détachements de l'INPP S. NAVEZ et de l'INP A. PIERCO;

Considérant que l'article budgétaire (art. 33001/12206) dédié au remboursement des charges des membres du personnel détachés a été ramené de 407.372,00 € en 2009 à 285.000,00 € en 2010;

Considérant que le budget de 285.000,00 € est manifestement inférieur aux dépenses liées aux rémunérations des membres du personnel détachés précités;

Considérant que le nécessaire équilibre budgétaire impose au Collège de police de faire des choix dans les investissements en personnel au sein de la zone de police; que malgré le dépassement avéré des prévisions budgétaires, le Collège de police décide de limiter ce dépassement en focalisant l'effort budgétaire à la fois sur la continuité de la direction de la zone de police et sur le renforcement du cadre des INPP (OPJ);

Considérant que le CP M. MOUTOY a sollicité auprès du Chef de corps l'application de l'article VI.I.11 du PJPol, lequel autorise un membre du personnel à être dispensé de prestations nocturnes; que l'application d'une telle dispense de prestations entraîne de facto que le CP M. MOUTOY ne prendra plus en charge son rôle de garde d'officier de police administrative à partir du 1^{er} juin 2010; qu'en conséquence, le CP M. MOUTOY ne remplira plus toutes les fonctionnalités opérationnelles sollicitées des officiers dans le R.O.I. de la zone de police; que le rôle de garde d'officier de police administrative a déjà été modifié en conséquence;

Considérant que le cadre du personnel de la zone de police Orne-Thyle arrêté par le Conseil de police en date du 23 février 2010 prévoit quatre emplois de commissaires de police; qu'il faut par conséquent considérer que le CP M. MOUTOY est en surnombre dans cette catégorie de grade;

Considérant que le Collège de police est l'autorité compétente pour décider notamment d'un détachement d'un corps de la police locale vers un autre corps de la police locale; qu'a fortiori, le Collège de police est également l'autorité compétente pour décider de mettre fin à un détachement;

Considérant la convention de détachement établie entre la ZP Orne-Thyle et la ZP Semois-Lesse fixant les modalités et conditions de détachement du CP M. MOUTOY;

Considérant que la jurisprudence constante du Conseil d'État précise qu'un détachement est par nature précaire et qu'il peut en principe y être mis afin, avec toutes les conséquences que cela entraîne au regard des fonctions exercées dans le cadre du détachement ; que la situation d'un fonctionnaire détaché, et c'est la raison pour laquelle il est «détaché», n'a pas de durée déterminée et ne se prolonge que tant que l'autorité qui l'occupe a besoin de ses services, ce fonctionnaire pouvant ensuite rejoindre son service initial;

Considérant que le Collège de police estime qu'après une année de prestations au sein de la zone de police, ce dernier n'a plus besoin des services du CP M. MOUTOY; que pour le surplus, la convention de détachement précise que le détachement a été opéré à la demande du membre du personnel;

Considérant qu'en l'espèce, aucune formalité n'a été prescrite en matière de durée du détachement; qu'il est par contre convenu par convention de détachement que s'il devait être mis fin au détachement, la clôture de la collaboration de la Zone 5270 avec le membre du personnel ne pourra être effective qu'après lui avoir déterminé une nouvelle affectation, dès lors qu'il est exclu qu'il reprenne ses fonctions au sein de la Zone 5302 (Semois et Lesse); qu'il n'y a pas d'atteinte aux droits statutaires du CP M. MOUTOY dans la mesure où il rejoint un emploi de commissaire de police au sein de la police intégrée.

Décide à l'unanimité :

Article 1^{er} : de mettre fin au détachement du CP M. MOUTOY;

Article 2 : que, conformément à la convention de détachement, la fin du détachement sera effective à la date de sa nouvelle affectation;

Article 3 : de charger le Chef de corps de lui notifier la décision du Collège de police, d'en informer la Zone de police 5302 et de prendre les mesures utiles en vue de déterminer dans les meilleurs délais la nouvelle affectation de l'intéressé."

Il s'agit du premier acte attaqué.

4. Le 28 mai 2010, le service juridique de la police fédérale informe la partie adverse qu'elle n'est pas compétente pour affecter le requérant dans un emploi en dehors de sa zone. Il ajoute qu'"avant de mettre définitivement fin à cette convention de détachement, il [lui] semble utile de respecter un délai raisonnable, par exemple de trois mois, afin de ne pas placer la zone de police Semois et Lesse

devant le fait accompli et de lui permettre de prendre les dispositions nécessaires à ce sujet".

5. Le 31 mai 2010, le collège de police de la partie adverse décide :

" Vu la délibération du Collège de police du 3 mai 2010 décidant de mettre fin au détachement du CP Miguel MOUTOY à la date du 1^{er} juin 2010;

Entendu le rapport verbal de Monsieur RENNESON, Chef de corps;

Vu la convention de détachement signée par Monsieur le Président de la zone de police «Semois et Lesse», par Monsieur le Président de la zone de police «Orne-Thyle» ainsi que par le CP Miguel MOUTOY;

Vu le rapport d'analyse juridique du 28 mai 2010 rédigé par le service juridique de la police fédérale (DGS) relatif à la convention de détachement précitée;

Décide à l'unanimité de maintenir la délibération du Collège de police du 3 mai 2010 décidant de mettre fin à la convention de détachement du CP Miguel MOUTOY et de postposer la prise d'effet de cette décision au 1^{er} juillet 2010."

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

6. Le 8 juin 2010, le requérant adresse un mémoire à la partie adverse en réaction à la décision du 3 mai 2010.

7. Le 29 juin 2010, la Gouverneure de la province du Brabant wallon adresse au président du collège de police un courrier soulevant l'illégalité de la délibération du 3 mai 2010. Selon ce courrier, le collège de police ne pouvait décider la fin du détachement du requérant qu'après avoir sollicité l'avis du chef de corps, alors qu'en l'espèce, seul a été émis l'avis d'un chef de corps faisant fonction, irrégulièrement désigné. La Gouverneure relève en effet que la désignation du CDP VAN DOREN comme chef de corps faisant fonction est contraire à l'article 46 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, cette disposition ne permettant pas de désigner à ce titre un agent détaché de la police fédérale, ce qui est le cas de l'intéressé.

Entretemps, le 28 juin 2010, le collège de police de la partie adverse avait décidé de maintenir les termes de sa délibération du 31 mai 2010. Le procès-verbal de cette réunion, amendé en date du 14 juillet suivant, précise :

" Vu la délibération du Collège de police du 3 mai 2010 décidant de mettre fin au détachement du CP Miguel MOUTOY à la date du 1^{er} juin 2010;

Vu la délibération du Collège de police du 31 mai 2010 décidant de postposer la date de prise d'effet précitée au 1^{er} juillet 2010;

Entendu le rapport de Monsieur le Président suite à son entretien avec Monsieur RENNESON, Chef de corps;

Entendu la lecture par Monsieur le Président des propositions formulées par Monsieur RENNESON, Chef de corps, dans un courrier daté du 23 juin 2010 qu'il a adressé à Monsieur le Président et par lequel il sollicite de maintenir le détachement du CP Miguel MOUTOY au sein de la zone de police Orne-Thyle jusqu'au 31 décembre 2011;

Après en avoir débattu;

Décide à l'unanimité de maintenir les termes de sa délibération du 31 mai 2010 décidant de mettre fin au détachement du CP MOUTOY à dater du 1^{er} juillet 2010."

Il s'agit du troisième acte attaqué.

Sollicitée dans le cadre de l'instruction du recours, la partie adverse produit un courrier électronique du 23 juin 2010 de Jacques RENNESON, qui ne comporte aucun avis sur le sort du requérant.

8. Le 30 juin 2010, le requérant dépose un mémoire en réaction à la décision du 31 mai 2010.

9. Le 15 juillet 2010, le chef de zone f.f. de la partie adverse notifie les trois actes attaqués au requérant, en mentionnant pour la première fois l'existence des voies de recours. Il informe le requérant de la fin effective de son détachement le même jour à 17 heures, puis du report du terme au 19 juillet 2010 afin que le requérant puisse terminer certaines tâches.

10. Le 2 août 2010, à la demande de J. RENNESON, le chef de corps de la zone de police Semois et Lesse marque son accord pour que le requérant poursuive ses prestations dans la zone de police Orne-Thyle, sa rémunération demeurant à charge de la zone de police Semois et Lesse. Dès le 3 août 2010, le président du collège de police fait part au chef de corps de "l'étonnement des membres du collège par rapport au maintien en place du commissaire MOUTOY à la date du 2 août."

11. Le 9 août 2010, le collège de police de la partie adverse décide :

" Vu la demande de Monsieur RENNESON, Chef de corps tendant à obtenir l'autorisation du Collège de police de maintenir le CP MOUTOY à disposition de la zone de police Orne-Thyle jusqu'au 31 août 2010, afin que ce dernier puisse terminer les dossiers en cours;

Vu la lettre du Chef de corps de la zone de police «Semois et Lesse» marquant son accord sur la mise à disposition gratuite du CP MOUTOY auprès de la zone de police Orne-Thyle;

Considérant que le Collège de police de la zone «Semois et Lesse», organe compétent pour décider de la mise à disposition d'une autre zone de police, à titre gratuit, d'un de ses agents, ne s'est pas prononcé sur cette proposition;

Vu les différents recours introduits jusqu'à présent par le CP MOUTOY contre les décisions du Collège de police;

Considérant que le litige qui oppose le CP MOUTOY à la zone de police Orne-Thyle a irrémédiablement rompu le climat de confiance que le Collège de police est en droit d'attendre de son personnel;

Considérant que le CP MOUTOY devait avoir quitté la zone de police Orne-Thyle depuis le 1^{er} juillet 2010 et que cette mesure n'a pas encore été exécutée;

Décide à l'unanimité de ne pas accepter la mise à disposition gratuite du CP MOUTOY à la zone de police Orne-Thyle jusqu'au 31 août 2010, sollicitée par le Chef de corps".

Il s'agit du quatrième acte attaqué;

Considérant qu'il y a lieu d'accueillir la demande d'intervention de la zone de police n° 5302 Semois et Lesse;

Considérant que le quatrième acte attaqué a cessé de produire ses effets le 31 août 2010, soit avant même l'introduction de la présente requête, de sorte qu'aucun effet utile ne pourrait s'attacher à sa suspension; que la demande de suspension est irrecevable en ce qui le concerne;

Considérant que les trois premiers actes attaqués sont des actes susceptibles de recours; qu'en effet, ils ne se limitent pas à modifier l'affectation du requérant au sein d'un service mais consacrent le changement de son lieu de travail et de la personne juridique appelée à exercer sur lui l'autorité fonctionnelle;

Considérant que la partie adverse conteste le risque de préjudice grave et difficilement réparable; qu'elle fait valoir que le requérant ne pouvait ignorer qu'un détachement est par nature précaire et que l'inconvénient d'un long déplacement et l'absence de perspective d'avenir étaient prévisibles dès l'origine; qu'elle ajoute que l'accord des chefs de corps sur la date de la retraite du requérant est sans valeur, outre qu'il ne serait pas établi; qu'en ce qui concerne l'atteinte à la réputation du requérant, elle soutient que pour mettre fin aux supputations de ses collègues, il suffisait au requérant de leur faire connaître les motifs de nature budgétaire qui ont contraint le collège de police à mettre fin au détachement; qu'enfin, elle fait valoir que le fait que le requérant a introduit la présente demande de suspension plus de quatre mois après l'adoption du premier acte litigieux permet de douter de l'existence d'un préjudice grave;

Considérant que les trois premiers actes attaqués ont pour objet de mettre fin au détachement du requérant auprès de la zone de police Orne-Thyle; que pareille décision implique, en droit, qu'il peut et doit normalement reprendre ses fonctions dans la zone de police Semois et Lesse, dont il continue de relever et qui a repris en charge sa rémunération; que l'exécution des actes attaqués expose donc le requérant, domicilié à Sombreffe, à un changement de lieu d'activité professionnelle qui lui imposerait plus de 250 kilomètres de déplacement quotidien, sur un trajet qui ne correspond pas à un axe de circulation direct; qu'un tel éloignement entre le domicile et le lieu de travail a des conséquences significatives sur la qualité de vie, de sorte qu'il est de nature à constituer en lui-même un préjudice grave et difficilement réparable; que les parties confirment que les actes attaqués n'ont, jusqu'à présent, pas eu concrètement cette conséquence, puisque que la partie intervenante n'a pas invité le requérant à reprendre ses fonctions; que les actes attaqués l'exposent cependant à ce risque; que par ailleurs, la situation concrète du requérant, qui demeure actuellement sans affectation, équivaut à être écarté de toute fonction pour une durée indéterminée;

Considérant que, certes, le détachement est une mesure précaire dont le requérant savait qu'elle pouvait prendre fin par une décision unilatérale des autorités; que, toutefois, dans les circonstances particulières de l'espèce, et compte tenu des termes de la convention de détachement, on peut raisonnablement admettre que la situation dans laquelle l'acte attaqué place le requérant n'était guère prévisible; que les actes attaqués sont par ailleurs susceptibles de jeter le discrédit sur sa personne et de porter atteinte à sa réputation dans son milieu professionnel, dès lors que par le quatrième acte attaqué, la partie adverse a refusé de bénéficier gratuitement de ses services pendant quelques semaines, alors même qu'elle prétendait justifier son écartement uniquement par des raisons budgétaires; que la partie adverse est mal venue de reprocher au requérant d'avoir introduit son recours quatre mois après la première décision, alors qu'elle-même a réexaminé le dossier à quatre reprises, laissant ainsi ouverte l'hypothèse d'un revirement d'attitude; qu'enfin, compte tenu de l'âge du requérant, il n'est pas établi qu'un arrêt d'annulation puisse intervenir utilement;

Considérant qu'il résulte de ces éléments que le risque de préjudice grave et difficilement réparable est établi;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article VI.2.73.5°, de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol) et de l'article 46 de la loi du

7 décembre 1998 sur la police intégré, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de motivation des actes administratifs; qu'il considère que l'autorité compétente pour décider de mettre fin à un détachement est le collège de police, après avis du chef de corps dont relève le membre du personnel; qu'il fait valoir que le premier acte attaqué se réfère uniquement au rapport du comptable spécial et du chef de corps faisant fonction, le CDP VAN DOREN; qu'il relève que l'article 46 de la loi précitée précise qu'en cas d'absence ou d'empêchement du chef de corps, le collège de police désigne le chef de corps remplaçant parmi les membres du corps de police revêtus du grade le plus élevé, et soutient que le CDP VAN DOREN ne pouvait donc être désigné comme chef de corps faisant fonction puisqu'il est lui-même détaché auprès des services de la partie adverse; qu'il en déduit l'irrégularité du premier acte attaqué, laquelle rejaillirait sur les autres actes attaqués dès lors que ceux-ci ont pour objet d'en confirmer les termes, de sorte qu'ils ne seraient pas adéquatement motivés en droit;

Considérant que la partie adverse répond que l'article VI.II.73 de l'arrêté royal précité vise uniquement le détachement d'un membre du personnel; qu'il s'agit selon elle d'une disposition d'interprétation restrictive qui ne régit pas la décision de mettre fin à un tel détachement; qu'en ce qui concerne la motivation formelle, elle souligne les motifs budgétaires et d'organisation figurant dans la délibération du 3 mai 2010;

Considérant que l'article VI.II.73 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 PJPol prévoit que l'autorité compétente pour décider d'un détachement est le collège de police, après avis du chef de corps dont relève le membre du personnel; que cette disposition, relative au détachement d'un agent, s'applique également à l'acte contraire que constitue la décision de mettre fin à un tel détachement; qu'au regard de l'article 46 de la loi du 7 décembre 1998 sur la police intégrée, le CDP VAN DOREN ne pouvait donner valablement un tel avis alors qu'il n'est pas membre du corps de police concerné; que la partie adverse reste en défaut d'établir la consultation préalable en bonne et due forme du chef de corps J. RENNESON avant l'adoption des trois premiers actes attaqués; que, cependant, le procès-verbal de la séance du 28 juin 2010, tel que modifié le 14 juillet 2010, fait état d'un courrier, non produit, par lequel ce dernier aurait préconisé le maintien du requérant en fonction jusqu'au 31 décembre 2011; que, toutefois, la délibération subséquente ne mentionne pas les motifs pour lesquels l'autorité n'a pas estimé devoir se rallier à cet avis, de sorte qu'elle manque alors à l'obligation de motivation formelle; que le moyen est sérieux;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution immédiate de l'acte attaqué sont réunies,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

L'intervention de la zone de police n° 5302 Semois et Lesse est accueillie.

Article 2.

Est suspendue l'exécution de :

1. la décision du collège de police de la partie adverse du 3 mai 2010 décidant de mettre fin au détachement du requérant auprès de la zone de police Orne-Thyle;
2. la décision du collège de police de la partie adverse du 31 mai 2010 "maintenant la délibération du collège de police le 3 mai 2010";
3. la décision du collège de police de la partie adverse du 28 juin 2010, telle qu'amendée en date du 14 juillet 2010, décidant de "maintenir les termes de sa délibération du 31 mai 2010.

Article 3.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le quinze décembre deux mille dix par :

M^{me} DÉOM,
M^{me} VAN HOVE,

conseiller d'État, président de chambre f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

D. DÉOM.