CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 210.952 du 2 février 2011

A.197.848/VIII-7476

En cause : **VULLO** David,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Anne FALYS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la zone de Police n° 5338 Germinalt,
représentée par son collège de police,
ayant élu domicile chez
Mes Olivier JADIN et
Nathalie TISON, avocats,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi.

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

Vu la requête unique introduite le 30 septembre 2010 par David VULLO tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la délibération du Collège de police de la Zone de Police de Germinalt, n° 5338, du 9 août 2010 d'infliger au requérant "la sanction disciplinaire lourde de démission d'office en conformité avec l'avis du Conseil de discipline", et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 13 janvier 2011 fixant l'affaire à l'audience du 2 février 2011;

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

Entendu, en son rapport, M^me^ VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Marie BAZIER, loco Mes Olivier JADIN et Nathalie TISON, 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 du recours se présentent comme suit :

1. Au moment de l'adoption de l'acte attaqué, le requérant est inspecteur principal de police au sein des services de la partie adverse.

2. Par des courriers du 28 mai 2009, réceptionnés le 12 juin suivant, le Procureur du Roi de Charleroi informe la partie adverse de l'ouverture d'informations à l'encontre du requérant pour des faits de vol domestique, usage de faux, vol simple, violences intrafamiliales, viol, vol et détournement à la suite de plaintes déposées par son épouse, de laquelle il est séparé.

3. Le 15 juin 2009, le chef de corps de la partie adverse suspend provisoirement par mesure d'ordre et en urgence le requérant et l'entend le même jour.

4. Le 17 juin 2009, le collège de police de la partie adverse confirme la suspension par mesure d'ordre pour une période de quatre mois, l'assortissant d'une retenue de traitement de 25% du montant brut.

5. Le 16 octobre 2009, le collège de police décide de maintenir la suspension provisoire assortie de la même retenue de traitement.

6. Le 20 novembre 2009, la chambre du conseil du Tribunal de première instance de Charleroi décide qu'il y a des charges suffisantes pour le fait d'avoir "à Gerpinnes, entre le 31 décembre 2007 et le 16 avril 2008, frauduleusement soustrait un fauteuil, chose d'autrui d'une valeur indéterminée au préjudice de la zone de police de Germinalt, en vue d'un usage momentané, avec la circonstance que le vol a été commis par un fonctionnaire public à l'aide de ses fonctions (en l'espèce inspecteur de

police)", écarte les autres préventions et ordonne, pendant deux ans, la suspension simple du prononcé de la condamnation.

7. Le 17 décembre 2009, le Procureur du Roi de Charleroi informe la partie adverse de la teneur de cette ordonnance.

8. Le 14 janvier 2010, le Procureur du Roi indique à la partie adverse que l'information pour viol ouverte à l'encontre du requérant a été classée sans suite.

9. Le 15 janvier 2010, le chef de corps saisit l'autorité disciplinaire supérieure estimant que le fait d'avoir soustrait un fauteuil du poste de police, d'une valeur indéterminée en vue d'un usage momentané à son domicile, est susceptible d'entraîner, de par sa nature et de par sa gravité, "une sanction disciplinaire lourde, car il bafoue les valeurs fondamentales de la police intégrée et le code de déontologie".

10. Le même jour, l'autorité disciplinaire supérieure notifie au requérant un rapport introductif au terme duquel elle envisage de lui infliger la sanction lourde de la démission d'office et décide de maintenir la suspension provisoire jusqu'à la clôture de la procédure disciplinaire.

11. Le 17 février 2010, le requérant dépose un mémoire au terme duquel il "demande que la sanction lourde de la rétrogradation dans l'échelle barémique - soit la sanction juste en-dessous de celle proposée par l'autorité - soit prise et clôture le dossier".

12. Le 23 février 2010, il est entendu par le chef de corps et le 25 février suivant, le collège de police décide de proposer de lui infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office et de maintenir la suspension par mesure d'ordre.

13. Le 9 mars 2010, le requérant introduit une demande en reconsidération auprès du conseil de discipline et le 15 avril 2010, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale dépose un rapport d'expertise au terme duquel elle "estime que la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office proposée par l'autorité disciplinaire supérieure est adéquate quant à sa nature".

14. Les 23 avril et 12 juillet 2010, l'affaire est entendue par le conseil de discipline.

15. Le 7 mai 2010, le collège de police décide de maintenir sa proposition du 25 février 2010.

16. Le 20 juillet 2010, le conseil de discipline "émet l'avis, à la majorité des voix, que le fait sub 1 est établi et de nature à justifier, in casu, dans le chef du requérant la sanction de la démission d'office envisagée à son encontre".

17. Le 9 août 2010, le collège de police inflige au requérant la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le premier moyen est pris "du défaut de motivation, de la violation du principe général de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe général de proportionnalité et de l'excès de pouvoir"; que le requérant estime que la peine de la démission d'office est manifestement hors de toute proportion raisonnable au regard de l'unique manquement disciplinaire retenu; qu'il soutient que même si pénalement le fait qui lui est reproché peut être qualifié de "vol domestique", il n'empêche que ce qui lui est réellement reproché est d'avoir emporté à son domicile, en vue d'un usage privé qui se voulait temporaire, un siège de bureau à roulettes dont il n'apparaît pas que la soustraction a, dans les faits, porté atteinte au bon fonctionnement du service au sein du poste de police de Gerpinnes et dont il a été reconnu que la valeur avoisinait les cinquante euros; qu'il considère que la partie adverse ne pouvait se dispenser de se livrer à un examen concret des éléments spécifiques au "vol" qui lui est reproché; que, selon lui, en décrétant, à la suite du conseil de discipline, qu'il devait nécessairement se voir infliger une peine disciplinaire mettant définitivement fin à ses fonctions, la partie adverse a indûment restreint son pouvoir d'appréciation et commis une erreur manifeste d'appréciation; qu'il conteste également le caractère répétitif du fait reproché qui justifierait une sanction sévère; qu'il affirme encore que le motif pris de ce que les faits "témoign(eraient) à suffisance de l'absence de volonté concrète de restituer la chaise de bureau spontanément", paraît heurter l'autorité de chose jugée de l'ordonnance rendue au pénal le 20 novembre 2009 aux termes de laquelle, la chambre du conseil du Tribunal de première instance de Charleroi a retenu comme seule prévention la soustraction du fauteuil de bureau "en vue d'un usage momentané" et qu'en outre, il n'a jamais, contrairement à ce qu'a prétendu son épouse, donné instruction de cacher le siège litigieux en cas de visite de l'un de ses collègues à son domicile;

Considérant que la partie adverse fait valoir qu'il ressort de la motivation de la note visée par l'acte attaqué que l'autorité disciplinaire a longuement examiné la question de la réalité des faits invoqués et de l'adéquation de la sanction choisie; qu'elle estime pouvoir s'appuyer sur un arrêt DIRICK, n° 152.815 du 15 décembre 2005 pour justifier que le vol d'une chaise peut fonder la sanction litigieuse dans la mesure où il rompt le lien de confiance entre l'agent et l'autorité; qu'elle ajoute avoir infligé la démission d'office plutôt que la révocation après avoir apprécié la situation "familiale et générale" du requérant;

Considérant que, pour que le Conseil d'État puisse sanctionner un défaut de proportionnalité de la sanction disciplinaire, il doit être manifeste, en ce sens qu'il soit sérieusement permis de penser que, confrontée aux mêmes faits, aucune autre autorité n'aurait infligé une sanction aussi élevée; qu'en l'espèce, la chambre du conseil du Tribunal de première instance de Charleroi a considéré que le requérant avait soustrait frauduleusement un fauteuil au préjudice de la partie adverse "avec la circonstance que le vol a été commis par un fonctionnaire public à l'aide de ses fonctions"; qu'il est indéniable que le fait que le fonctionnaire en question soit un officier de police constitue une circonstance aggravante; que si l'autorité disciplinaire est indépendante de l'autorité pénale et peut décider de mettre en œuvre des poursuites disciplinaires alors que, sur le plan pénal, elles n'ont pas conduit à une condamnation, elle ne peut cependant remettre en question les constatations établies par le juge pénal, à savoir celles relatives à l'existence du fait infractionnel et celles qui touchent à la question de savoir si le prévenu en est l'auteur; qu'en l'espèce, la chambre du conseil a d'abord jugé que le vol avait été commis "en vue d'un usage momentané" et a ensuite décidé "que la publicité des débats est de nature à provoquer le déclassement de l'inculpé; qu'il convient en conséquence, de faire bénéficier l'inculpé des dispositions des articles 1er et 4 de la loi du 29 juin 1964 (...)"; que la partie adverse remet en question ces éléments de l'ordonnance de la chambre du conseil d'une part, en affirmant que le requérant n'avait nullement l'intention de restituer la chaise volée, et, d'autre part, en considérant que le fait reproché est à ce point grave qu'il ne peut continuer à exercer ses fonctions au sein de la police; que si l'on peut comprendre que la partie adverse inflige une sanction lourde au requérant pour le fait commis, encore faut-il cependant qu'elle explique pourquoi un tel fait justifie l'application d'une des sanctions les plus lourdes avec la conséquence d'écarter définitivement le requérant de ses fonctions de policier; que la décision attaquée se contente d'affirmer que le vol de cette chaise est suffisamment grave que pour décider de la démission d'office du requérant car le vol est un comportement totalement inconciliable avec celui de policier; qu'en motivant ainsi sa décision, la partie adverse n'explique pas encore le choix d'une des sanctions disciplinaires les plus lourdes alors que le requérant proposait lui-même une rétrogradation avec une échelle de traitement inférieure; qu'elle ne fait également pas état des années de services du requérant, au sein de la

police, qui ne semblent pas avoir été négatives à l'exception d'un simple avertissement intervenu en 2009 pour avoir fait usage de la sirène d'un véhicule banalisé lors d'un déplacement qui ne justifiait pas l'urgence; qu'alors qu'il ressort de cet avertissement qu'il a mis en danger ses collègues et les autres usagers de la route, en l'espèce, sans avoir provoqué un tel danger, il est considéré comme à ce point indigne de ses fonctions qu'il n'a plus sa place au sein de la police; que, quant au choix de la sanction, la partie adverse fait notamment valoir dans l'acte attaqué "que faire preuve de compréhension serait, in casu, assimilé à du laxisme de la part de l'autorité et serait néfaste au bon fonctionnement de son Corps de police"; qu'il n'est pas demandé à la partie adverse de faire preuve de laxisme mais de motiver de manière adéquate la sanction disciplinaire qu'elle inflige en expliquant la proportionnalité de celle-ci par rapport au fait reproché; qu'en l'espèce, la partie adverse s'en explique par rapport à la sanction de la révocation qui pouvait avoir des conséquences "excessives" pour le requérant sur le plan de sa pension mais reste en défaut de démontrer concrètement que la peine infligée est bien proportionnée au fait qui lui est réellement reproché; que dans ces circonstances, prima facie, le premier moyen paraît sérieux;

Considérant que le requérant expose, à propos de son risque de préjudice grave et difficilement réparable, que depuis le mois de juin 2009, il a vécu dans des conditions difficiles en raison de la séparation d'avec son épouse et des accusations qu'elle a ainsi portées contre lui; qu'il souligne que la chambre du conseil a compris sa situation en décidant de lui accorder la suspension simple du prononcé de la condamnation, voulant éviter également que la publicité des débats ne provoque son déclassement; qu'il espérait pouvoir reprendre ses fonctions compte tenu de cette décision pénale; qu'il explique que la sanction disciplinaire qui lui a été infligée a des conséquences sur sa santé, qu'il souffre de diabète et que le stress ainsi provoqué par son dossier disciplinaire ne peut avoir que des répercussions négatives, comme en atteste le certificat médical qu'il joint à sa requête; qu'il fait valoir que, de par ses fonctions, il était en contact avec le public et la magistrature et que son éloignement du service peut donner le sentiment qu'il s'est rendu coupable de faits particulièrement graves et que chaque jour qui passe, dans l'attente d'un arrêt d'annulation, va rendre difficile sa réintégration et le rétablissement de la confiance des autres, notamment dans le chef de ses collègues;

Considérant que dans sa note d'observations, la partie adverse soutient que la décision attaquée n'est pas la seule cause du stress du requérant vu sa situation familiale; qu'elle prétend que le requérant est à l'origine du dommage qu'il allègue dès lors qu'il est à l'origine du vol qui lui est reproché et que, de par sa fonction, il connaissait mieux que quiconque les conséquences auxquelles il s'exposait en volant la chaise litigieuse; qu'elle rappelle que le diabète est une maladie complexe sur laquelle une multitude de facteurs tels que la fatigue, l'excès d'activité physique, une

mauvaise alimentation et d'autres affections ont une influence négative; qu'elle en conclut qu'il ne peut légitimement être soutenu qu'à elle seule, l'exécution de l'acte attaqué, va gravement mettre en danger l'état de santé du requérant; que, selon elle, l'atteinte à la réputation d'un agent n'est pas un préjudice grave difficilement réparable et qu'en tout état de cause, elle ne découle pas de la décision attaquée mais du comportement même du requérant dès lors qu'il n'a pas fait mystère du détournement de la chaise litigieuse auprès de ses collègues ni de la décision de la chambre du conseil; que, pour elle, il est le seul à la base de la rupture de confiance qu'il décrit comme lui étant si préjudiciable;

Considérant qu'il est de jurisprudence constante, sauf circonstances particulières, qu'il appartient à la partie requérante d'établir qu'une sanction disciplinaire majeure comme la démission d'office risque, en raison de ce qu'elle jette le discrédit sur l'agent qui en fait l'objet, de lui causer un préjudice moral grave et difficilement réparable; que cette jurisprudence doit toutefois être nuancée lorsque la sanction disciplinaire suit une condamnation pénale et que la réputation de l'agent est déjà entachée avant même le prononcé de la sanction disciplinaire; qu'en l'espèce, le requérant a bénéficié, au pénal, d'une suspension du prononcé d'une condamnation, la volonté des autorités judiciaires étant d'éviter une publicité des débats et ainsi un déclassement de celui-ci; que le préjudice moral allégué par le requérant découle, dans ces circonstances, de la décision disciplinaire elle-même et plus particulièrement de son caractère disproportionné, comme il l'a été jugé sous le premier moyen; qu'enfin, une démission d'office est de nature à engendrer un stress important chez un agent qui compte déjà plusieurs années de service et qui souffre de diabète, comme en atteste le certificat produit par le requérant; qu'au vu de ces différents éléments, l'acte attaqué est de nature à engendrer un risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D É C I D E :

Article 1er.

Est suspendue l'exécution de la délibération du collège de police de la Zone de Police n°5338 Germinalt du 9 août 2010 infligeant à David VULLO la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII[e] chambre, le deux février deux mille onze par :

M[me]	VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
M[me]	DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

B. DRAPIER. P. VANDERNACHT.