

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 213.523 du 26 mai 2011

A.200.219/VIII-7673

En cause : **AMBAR** Robert,
ayant élu domicile chez
Mes Sébastien DEPRÉ et
François VISEUR, avocats,
avenue Louise 240
1050 Bruxelles,

contre :

la zone de police 5281 Basse-Meuse,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête unique introduite le 18 mai 2011 par Robert AMBAR tendant, d'une part, à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision, prise à une date incertaine, du Conseil de police de la zone de police Basse-Meuse, de sanctionner le requérant de la démission d'office", et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'ordonnance du 19 mai 2011 convoquant les parties à l'audience du 24 mai 2011;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Sébastien DEPRÉ, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Jean-Marc RIGAUX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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 de la demande sont les suivants :

1. Robert AMBAR est inspecteur de police à la zone de police Basse-Meuse, n° 5281.

Il est détaché au poste de police locale de Blégny le 1^{er} juin 2005.

À la suite du constat de manquements dans la manière dont il traite les dossiers "Modèle 2" concernant la vérification de la domiciliation effective de personnes dans la commune, l'inspecteur AMBAR fait l'objet d'une information judiciaire.

Concrètement, il est reproché au requérant de ne pas avoir procédé correctement aux vérifications de domicile à la date du 26 mars 2007.

Ces faits sont portés à la connaissance du commissaire divisionnaire le 10 avril 2007.

2. Par courrier du 30 mai 2007, le commissaire divisionnaire Jean-François ADAM écrit au procureur du Roi de Liège pour l'interroger sur le dossier en cause du requérant, pour déterminer si une procédure disciplinaire était justifiée "à ce stade de la procédure".

Par décision du 13 juin 2007, le requérant est informé de la suspension de la prescription en matière de notification du rapport introductif, conformément aux articles 2, 3, 32 et 56 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

3. Par décision du 13 juillet 2007, soit près de quatre mois après les faits qui lui sont reprochés, le requérant fait l'objet d'une mesure d'ordre. Il est réaffecté au poste de police du Palais de Justice de Liège, pour une durée indéterminée.

Cette mesure d'ordre s'inscrivait dans un contexte tout à fait différent du problème pour lequel le requérant est poursuivi devant le tribunal correctionnel : le

procureur du Roi de Liège s'était plaint parce qu'il ne s'était pas présenté à une audience à laquelle il avait été convoqué pour témoigner, pour la simple raison qu'il avait subi une crise de tétanie le jour de l'audience, l'empêchant de se déplacer jusqu'au tribunal.

4. Par courrier du 3 mars 2008, le commissaire divisionnaire Jean-François ADAM écrit au procureur du Roi de Liège pour l'interroger sur les suites du dossier correctionnel en cause du requérant.

Il réitère cette démarche par courrier du 6 mai 2008. C'est la dernière fois qu'il s'interrogera sur la procédure judiciaire ouverte contre l'intéressé.

5. Par courrier du 20 mai 2008, le substitut du procureur du Roi de Liège informe Jean-François ADAM qu'un ultime devoir d'enquête doit être réalisé et qu'ensuite, le requérant sera renvoyé devant le tribunal correctionnel.

Par un jugement du 12 mars 2010 de la 14^e chambre du Tribunal de première instance de Liège, le requérant est reconnu coupable de faux en écriture, et condamné à une peine d'emprisonnement de six mois avec sursis et à une amende de 100 €.

6. Par courrier du 12 avril 2010, le commissaire divisionnaire Jean-François ADAM écrit au procureur du Roi de Liège pour lui demander une copie du jugement afin qu'il puisse prendre les mesures "idoinnes", si nécessaire.

Il est fait droit à sa demande par un courrier du 21 avril 2010.

Le 11 mai 2010, l'information quant au délai de prescription est portée à la connaissance du requérant, avec la date du 26 avril 2010 comme date d'information quant au jugement, et donc de date de reprise de cours du délai de prescription.

7. Dans le courant du mois de mai 2010, un rapport introductif est rédigé contre le requérant par le commissaire divisionnaire ADAM, envisageant une sanction disciplinaire lourde.

Par courrier du 31 mai 2010, l'autorité disciplinaire supérieure est saisie, et cette saisine est portée à la connaissance du requérant le même jour.

8. Le 22 juin 2010, le collège de police de la zone "Basse-Meuse" décide de se saisir du dossier.

L'examen du dossier est reporté par décision du 6 juillet 2010, et le 24 août 2010, il est décidé de notifier le rapport introductif au requérant, ce qui est fait par courrier du 2 septembre 2010, puis du 3 septembre 2010.

Le rapport introductif lui est également remis en mains propres le 8 septembre 2010.

9. Par courrier du 23 septembre 2010, le requérant adresse un mémoire en défense à l'autorité disciplinaire, dans lequel il demande à être entendu, ainsi que diverses personnes travaillant en même temps que lui au poste de Blégny, dont il demande à pouvoir obtenir les noms.

Par courrier du 21 octobre, il est informé de sa date d'audition - le 27 octobre 2010 - ainsi que de l'impossibilité, pour l'autorité, d'entendre des témoins dont les noms et adresses ne lui sont pas fournis par l'intéressé.

Le requérant est donc entendu le 27 octobre 2010.

10. Par décision du même jour, il fait l'objet d'une proposition de sanction de démission d'office.

11. La reconsidération de cette proposition de sanction est demandée par l'intéressé au conseil de discipline.

Celui-ci rend son avis le 18 mars 2011 et émet l'avis que l'autorité disciplinaire supérieur doit être considérée comme ayant renoncé aux poursuites.

12. Pourtant, par décision du 13 avril 2011, le collège de police de la partie adverse émet une proposition de sanction disciplinaire de démission d'office, laquelle est transmise au requérant par un courrier du même jour, reçu le jeudi 14 avril.

Conformément à l'article 54 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, le requérant transmet un mémoire en défense à la zone de police le 21 avril 2011.

13. Par décision, prise à une date incertaine mais envoyée au requérant le 12 mai 2011, le collège de police de la partie adverse décide néanmoins d'infliger la sanction de la démission d'office au requérant.

Il s'agit de l'acte litigieux;

Considérant que la partie adverse ne conteste ni le recours à la procédure d'extrême urgence ni l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le deuxième de la requête, de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué, de la violation des articles 38 à 55 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, du dépassement du délai raisonnable et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il soutient que le rapport introductif lui a été envoyé par deux courriers recommandés les 2 et 3 septembre 2010 et que ce rapport est supposé avoir été réceptionné lors de la présentation du deuxième envoi, conformément à l'article 57ter de la loi du 13 mai 1999 précitée qui dispose que "Toutes les pièces adressées à un membre du personnel en vertu de la présente loi, par notification contre accusé de réception ou par envoi recommandé à la poste, sont réputées communiquées même si le membre du personnel n'en accuse pas réception, dès lors qu'elles lui ont été présentées à deux reprises"; qu'il en conclut que la notification du rapport introductif était réputée accomplie le 6 septembre 2010; qu'il souligne qu'il a déposé son mémoire en défense le 27 septembre 2010, soit dans le délai de trente jours imparti par l'article 38quater de la loi du 13 mai 1999, précitée; que le requérant rappelle que selon l'article 38sexies de cette même loi "La décision [de l'autorité disciplinaire supérieure] est communiquée au membre du personnel concerné, au plus tard quinze jours après l'écoulement du délai de trente jours visé à l'article 38quater et mentionne le droit pour l'intéressé d'introduire une requête en reconsidération à l'encontre de la proposition de sanction disciplinaire lourde auprès du conseil de discipline, conformément à l'article 51bis" et que, dans le cas contraire, l'article 38sexies, alinéa 4, de la loi du 13 mai 1999, précitée dispose que "Lorsqu'aucune décision visée à l'alinéa premier n'est prise dans le délai de quinze jours visé à l'alinéa premier, le cas échéant prolongé du délai visé à l'article 24, alinéa 3, (ou prolongé du délai nécessaire à l'application de l'article 38quinquies) l'autorité disciplinaire supérieure est considérée comme renonçant aux poursuites pour les faits qui étaient reprochés à l'intéressé"; que le requérant expose que le délai de quarante-cinq jours s'achevait le 21 octobre 2010 et qu'à cette date, non seulement il n'avait reçu aucune décision, mais la partie adverse n'en avait prise aucune puisque la question n'a été abordée que le 27 octobre 2010; qu'il ajoute que le délai de quinze jours n'est prolongé que si l'autorité disciplinaire supérieure a pris la décision d'entendre des témoins dans le délai de quinze jours prescrit par l'article 38sexies;

Considérant que la partie adverse répond en ces termes :

" Il n'est pas contesté que le premier envoi du rapport introductif par courrier recommandé est adressé le 2 septembre 2010;

Le second envoi du rapport introductif est adressé le 3 septembre 2010;

Ces deux envois recommandés n'ont pas été réceptionnés par Monsieur AMBAR;

Il n'est pas contesté que le rapport introductif a été remis en mains propres à Monsieur AMBAR le 8 septembre 2010;

Monsieur AMBAR va adresser un mémoire en défense le 27 septembre 2010;

L'autorité disciplinaire va solliciter des explications à Monsieur AMBAR le 21 octobre 2010;

L'autorité disciplinaire auditionnera Monsieur AMBAR le 27 octobre 2010 et prendra sa décision le jour même;

La partie requérante, dans son interprétation la plus stricte, estime que le dernier jour du délai utile pour rendre une décision était le 21 octobre 2010;

La partie requérante estime qu'en prenant sa décision le 27 octobre 2010, soit au-delà du délai ultime estimé par elle au 21 octobre 2010, l'autorité disciplinaire est présumée avoir renoncé aux poursuites;

L'on peut toujours discuter sur le fait que le délai aurait dû commencer à courir le 9 septembre 2010, soit le lendemain de la réception en mains propres du rapport par Monsieur AMBAR;

La partie adverse motive sa position dans l'acte attaqué;

Cette position n'est pas critiquée en tant que telle par la partie requérante dans son recours;

La question qui se pose est de savoir quelle est la nature du délai imposé par la loi;

Il peut s'agir d'un délai de rigueur au-delà duquel l'autorité n'est plus compétente pour statuer;

Il peut également s'agir d'un délai d'ordre suivant lequel l'autorité compétente doit statuer dans un délai raisonnable;

Dans le cas d'espèce, le délai précisé à l'article 38sexies est affecté d'une sanction de renonciation aux poursuites;

Il s'agit indiscutablement d'un délai de rigueur;

Cependant, le législateur ne prévoit pas la situation dans laquelle il convient d'entendre les témoins;

Il n'est pas contesté que le délai de rigueur se transforme en délai d'ordre lorsqu'il y a nécessité d'entendre les témoins;

Le Conseil d'État l'admet dans les arrêts cités par la partie requérante, du 11 décembre 2009 et du 20 mai 2010 (n^{os} 198.828 et 204.177);

La partie requérante soutient que le délai de rigueur ne se transforme en délai d'ordre que s'il y a une décision intervenue dans le délai de rigueur quant à la nécessité d'entendre les témoins;

Cette circonstance est admissible dans la mesure où la demande d'audition de témoins est claire et permet à l'autorité compétente d'avoir tous les éléments pour motiver la décision qui admettra ou non l'audition de témoins;

Dans le cas présent, il était extrêmement important de savoir :

1. qui il était nécessaire d'entendre;
2. pourquoi il était nécessaire d'entendre ces témoins;

En effet, la demande formulée par la partie requérante est libellée comme suit :
« citer en tant que témoins toutes les personnes inscrites ou non de mon chef depuis mon affectation au poste local de Blégny. Pour ce faire, il vous suffit de reprendre l'ensemble des modèles 2Bis rédigés de ma main et archivés au sein de la Commune de Blégny.»;

La partie requérante rappelle elle-même qu'elle se trouvait à la Police de Blégny depuis le 1^{er} juin 2005 et que les faits reprochés datent du 26 mars 2007;

Fallait-il reprendre tous les modèles 2Bis rédigés par Monsieur AMBAR sur une période de deux ans et interroger toutes ces personnes ? L'autorité disciplinaire supérieure s'est rendue compte que ce travail était disproportionné;

Cependant, il était absolument nécessaire de savoir si certaines personnes pourraient apporter un témoignage éclairant ou décisif pour la décision à prendre, à peine de violer les droits de la défense;

La partie requérante reproche aujourd'hui à l'autorité disciplinaire de ne pas avoir balayé d'un revers de la main sa demande imprécise de témoignage;

Par ailleurs, il eut été utile de connaître pour quelles raisons ces différentes personnes auraient dû être entendues;

En effet, l'autorité disciplinaire est tenue de respecter l'autorité de chose jugée de la décision du Tribunal Correctionnel de Liège;

Les témoignages qui auraient pu être apportés ne pouvaient dès lors porter que sur des éléments permettant à l'autorité disciplinaire d'apprécier la proportionnalité de la peine relativement à ces faits définitivement établis;

Si l'autorité disciplinaire supérieure s'était rendue compte que cette demande visait des personnes pour témoigner sur le caractère de la faute grave, il est clair qu'elle aurait rejeté dans le délai de rigueur cette demande sans discussion;

Cependant lorsqu'une autorité disciplinaire rencontre ce type d'occurrence, elle est écartelée entre la nécessité d'une prise de décision dans le délai de rigueur, au risque de violer les droits de la défense, et la nécessité de demander des explications complémentaires et de convoquer la personne pour demander des précisions et enfin avoir tous les éclaircissements sur la prise en compte ou le rejet de cette demande de témoin;

Le législateur n'a pas prévu ce type de situation;

Aucun élément n'est renseigné dans les travaux préparatoires quant à ce;

Les arrêts du Conseil d'État précités ne visent pas une situation strictement similaire à la présente situation;

Il est raisonnable, dans un cas comme celui d'espèce, de considérer que le délai d'ordre court à partir de la demande imprécise de témoignage, à défaut de quoi on

peut présumer un risque de manœuvres de la part de personnes poursuivies disciplinairement pour tenter de retarder la décision à prendre sur une audition de témoins et de dépasser le délai de rigueur initialement prévu dans la loi;

Le Conseil d'État a, en l'espèce, toute latitude pour apprécier cette situation particulière non visée par le législateur et s'écarter de l'opinion du requérant et du conseil de discipline;

Il est à noter que la partie requérante, dans le libellé de son moyen, fait référence à la violation du principe général de droit de respect du délai raisonnable;

Elle ne vise évidemment pas le délai raisonnable qu'elle envisage dans son troisième moyen par lequel l'autorité aurait prononcé sa sanction plus de quatre ans après les faits;

Elle vise l'application du délai raisonnable au moment de la décision sur la proposition de sanction;

Ce faisant, elle se rallie implicitement à la thèse d'un délai d'ordre à cet égard;

On peut considérer que la demande de témoignages ayant été reçue le 24 septembre 2010 par l'autorité disciplinaire, le fait de solliciter Monsieur AMBAR le 21 octobre 2010, de l'entendre le 27 octobre 2010 et de prendre une décision le 27 octobre 2010 ne viole pas le principe du délai raisonnable";

Considérant que la discussion quant au point de départ du délai de quarante-cinq jours est parfaitement vaine; que la divergence de vues entre les parties porte sur trois jours, de sorte que, à supposer que l'interprétation de la partie adverse soit retenue, le délai ultime imparti au collège de police pour prendre une décision - quelle qu'elle fût - expirait le 24 octobre 2010, date à laquelle le dit collège n'a pris aucune décision; que les explications demandées par son président au requérant quant à sa demande d'audition de témoins, dans un courrier du 21 octobre 2010, ne peuvent en aucun cas être assimilées à une décision du collège, refusant l'audition de témoins, auquel cas celui-ci devait se prononcer sur le fond et communiquer sa décision à l'intéressé au plus tard le 24 octobre 2010; que tel n'a pas été le cas, de sorte qu'en vertu de la loi, la partie adverse était censée renoncer aux poursuites; que le moyen est sérieux;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, 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 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du conseil de police de la zone de police Basse-Meuse, de sanctionner Robert AMBAR de la démission d'office.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre des référés, le vingt-six mai deux mille onze par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VANHOVE.

J.-Cl. GEUS.