CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R ÊT

n° 219.165 du 3 mai 2012

A. 199.248/XI-18.515

En cause : **DEHUY** Dominique,
ayant élu domicile chez
Me L. MARKEY, avocat,
rue de la Procession 25
1400 Nivelles,

contre :

la zone de police «HOUILLE-SEMOIS»,
ayant élu domicile chez
Mes J. BOURTEMBOURG & A. FALYS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 février 2011 par Dominique DEHUY qui demande l'annulation de «la décision prise par le collège de la police locale "HOUILLE-SEMOIS" du 20 décembre 2010, notifiée le 22 décembre 2010, qui lui inflige la décision de sanction légère du blâme»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 7 mars 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 29 mars 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Fl. TYS, loco Me L. MARKEY, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. E. LANGOHR, auditeur;

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

Les faits :

1. Le requérant est assistant au sein du cadre administratif et logistique de la zone de police n° 5310 HOUILLE-SEMOIS; il est affecté au service «charroi» de cette zone.

2. Le 20 mai 2010, à la suite d'un incident qui a vu le requérant refuser de remettre les clefs d'un véhicule pour assurer les missions du jour, le commissaire DAUBY, directeur des opérations faisant fonction de chef de corps, adresse au chef de corps DENEFFE un rapport d'information relatif à des faits d'insubordination du requérant et sollicite à l'encontre de celui-ci l'entame d'une procédure disciplinaire.
Ce rapport est ainsi rédigé :

> « Monsieur le chef de corps,
> Par la présente je tiens à vous rapporter le comportement inadmissible de la part d'un membre du personnel de la zone de police Houille Semois, à savoir Mr DEHUY Dominique, tant à mon égard qu'envers d'autres membres du personnel.
> LES FAITS.
> Ce jour, 20 mai 2010, à 08.20 heures, je constate que l'INPP Pierre DE KEYSER s'affaire auprès de son véhicule de service. Je lui demande s'il a un problème, et aussitôt il me répond que le véhicule est en panne et qu'il faut le conduire chez un dépanneur. Il ajoute qu'il est allé trouver le responsable du charroi, Mr Dominique DEHUY, pour lui demander un véhicule en prêt, pour lui permettre d'aller travailler à Beauraing.
> Comme il lui répond qu'aucun véhicule n'est disponible, il lui suggère d'utiliser un nouveau véhicule (Suzuki Jimny), stationné sur le parking du centre zonal depuis près de deux mois (deux nouveaux véhicules ont en effet été livrés fin mars sans qu'ils n'aient jamais circulé).
> L'INPP DE KEYSER me dit que Mr DEHUY a refusé cette solution, lui répondant qu'il allait "salir" le véhicule (! ! !).
> Cette réponse a évidemment pour effet d'énerver l'INPP DE KEYSER, qui me rapporte les faits en présence de plusieurs membres du personnel (INPP DARDENNE, INP QUIQUEMPOIS, INP HEBETTE, mesdames GIOT et ROUP).
> En ma qualité de responsable du service de police, étant le seul commissaire présent (Vous m'avez de plus désigné comme chef de corps en

votre absence), je ne puis évidemment rester sans réaction. Je propose alors, en vue de ne pas créer un problème là où il n'y en a pas, d'aller moi-même aplanir la situation auprès de Mr DEHUY.

J'ai à peine le temps d'évoquer le cas que l'intéressé me répond d'un ton particulièrement déplaisant: "C'est pas un véhicule prévu pour eux!" Lui expliquant qu'il s'agit d'une solution provisoire (pour un jour) pour dépanner le service, il me répond d'un ton autoritaire et arrogant: "C'est moi qui gère les véhicules, ça va?" Ces propos sont prononcés en présence de Madame Rose-Marie MAHY et de Monsieur Thierry GUILLAUME, présents dans le bureau. Inutile de vous dire comment j'ai ressenti le "ça va?" qui signifie pour moi "tu n'as rien à me dire".

Lui rappelant que j'avais été désigné comme chef de corps en votre absence, et qu'il m'appartenait donc de décider ce qui était bon pour le service, je l'ai à ce moment-là sommé de me donner les clés du véhicule. J'ai aussitôt essuyé un refus catégorique. Il a cru bon d'ajouter que je pouvais faire ce que je voulais, qu'il ne donnerait pas les clés.

Je lui ai alors signifié que son attitude ne me laissait plus aucune autre alternative que de rédiger un rapport d'insubordination. Il a alors répondu qu'il s'en fichait.

Je ne puis évidemment pas accepter ce genre de comportement si je veux rester crédible aux yeux du personnel, d'autant que ce n'est pas la première fois que ce genre de situation se produit avec Mr DEHUY.

Celui-ci n'accepte visiblement pas que je lui donne des directives et de par sa réaction, il remet en question le rôle qui m'est dévolu au sein de la zone.

Pour ma part, je veux bien accepter les responsabilités liées à ma fonction, mais vous comprendrez que je dois me sentir soutenu.

Je demande donc par la présente qu'une procédure disciplinaire soit entamée à charge de Monsieur DEHUY pour son attitude de ce jour.»

3. Le lendemain, le député-bourgmestre de Beauraing adresse au requérant le courrier suivant, qui le somme désormais d'obéir aux ordres de l'autorité et des instructions du commissaire DAUBY :

« Il me revient que vous avez refusé, ce jeudi 20 mai 2010, (*sic*) aux ordres de Monsieur le Commissaire DAUBY faisant fonction de Chef de corps.

Nous ne pouvons tolérer un tel comportement.

Aussi, je vous somme de vous soumettre, dans le cadre de vos fonctions au sein de la zone de Police, à l'Autorité et aux instructions de Monsieur DAUBY, quelles que soient ses instructions.

Il va de soi que si je devais constater une persistance dans votre attitude, je prendrai des mesures en concertation, comme cela est le cas pour la présente, avec mes collègues du Collège de Police, qui sont tous informés de la présente.

En espérant un sursaut de votre part, veuillez agréer, Monsieur DEHUY, l'assurance de mes sentiments distingués.

Jean-Claude MAENE.»

4. Le 31 mai 2010, le collège de police charge le chef de corps d'effectuer une enquête préalable. Le rapport d'enquête est déposé le 14 juillet 2010.

5. Le 22 octobre 2010, le collège de police décide de constituer un dossier disciplinaire et de proposer d'infliger au requérant la peine disciplinaire du blâme. Le collège de police charge également le chef de corps de notifier à l'intéressé sa

décision, de l'informer de ses droits de la défense, de procéder à son audition éventuelle, et de réaliser l'audition d'éventuels témoins.

6. Le 3 novembre 2010, le collège de police rédige un rapport introductif au terme duquel il envisage d'infliger la sanction disciplinaire légère du blâme au requérant. Le 1er décembre suivant, le requérant dépose un mémoire en défense.

7. Le 15 décembre 2010, le chef de corps entend le requérant, assisté par trois défenseurs.

8. Enfin, le 20 décembre 2010, le collège de police inflige au requérant la sanction disciplinaire légère du blâme. Il s'agit de l'acte attaqué par le recours au Conseil d'État; il est pour l'essentiel ainsi motivé :

> « **5. Établissement, qualification et imputabilité des faits.**
> 5.1 Le Collège estime que les faits peuvent être établis et vous être imputés en ce que vous reconnaissez avoir refusé de donner les clés d'un véhicule ainsi que refusé à l'ordre de l'officier requérant qui vous intimait de lui obéir; en ce que les témoins présents lors de la discussion le confirment;
> 5.2. Le Collège estime que ces faits peuvent constituer la transgression disciplinaire suivante:
> **Manquement aux obligations professionnelles, pour en l'espèce:**
> - en violation à l'article III.II.4. de l'Arrêté Royal du 30 mars 2001 portant la Position Juridique du Personnel des Services de Police, ne pas avoir exécuté un ordre donné par un supérieur, ne pas avoir pris les initiatives nécessaires pour exécuter les ordres;
> - en violation à l'article 8 de la Loi du 13 mai 1999 portant le Statut Disciplinaire des membres du personnel des services de police, avoir refusé d'obéir aux ordres de son supérieur ou s'être abstenu sciemment de les exécuter;
> - avoir ignoré le Code de Déontologie des Services de Police fixé par l'Arrêté Royal du 10 mai 2006, et plus particulièrement:
> * son point 15 qui intime aux membres du personnel de respecter l'autorité de leurs chefs, d'exécuter correctement les ordres de ceux-ci et de prendre toutes les initiatives nécessaires à leur exécution.
> * son point 16 qui qualifie de manquement le fait de refuser d'obéir aux ordres de ses chefs ou de s'abstenir sciemment de les exécuter.
>
> **6. Décision.**
> Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999, notamment les articles 2, 3, 4, et 37;
> Attendu l'analyse de votre dossier disciplinaire dont vous avez reçu copie en date du 08 novembre 2010;
> Attendu l'analyse de votre mémoire en défense reçu en date du 1er décembre 2010;
> Attendu que dans votre mémoire en défense, vous arguez principalement deux moyens, à savoir:
> **1er moyen:**
> -La violation de la Nouvelle Loi Communale, notamment de son article 14 et 100 alinéa 4;
> -De la violation du principe du scrutin secret;

En ce que l'Autorité Disciplinaire Supérieure estime avoir pris régulièrement sa décision tant quant aux poursuites qu'à la proposition de la hauteur de la sanction;

Que l'exposant ne dispose pas de la délibération du Collège de police ayant servi de fondement à la prise de l'acte contesté;

Alors que le Conseil d'Etat considère, de jurisprudence constante, que l'obligation de recourir au scrutin secret doit s'étendre à toute question de personne;

2ème moyen:

-La non-imputation de transgressions disciplinaires;

-De la violation des principes généraux de prudence, de légitime confiance dans les actes administratifs et du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause;

En ce que l'autorité disciplinaire avance de manière non équivoque que l'exposant n'a pas exécuté un ordre donné par son supérieur et n'a pas pris les initiatives nécessaires pour exécuter les ordres;

Alors que tout membre du personnel n'est pas tenu d'exécuter un ordre qui est manifestement illégal;

Attendu que concernant le premier moyen de défense, le Collège de Police, Autorité Disciplinaire Supérieure, estime avoir pris régulièrement sa décision tant quant aux poursuites qu'à la proposition de la hauteur de la sanction;

- en ce que l'article 100 alinéa 4 ne fait plus partie des dispositions de la Nouvelle Loi Communale en Région Wallonne;

- en ce que l'article 27 de la Loi du 07 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux précise les articles de la Nouvelle Loi Communale applicables au Conseil de Police et non au Collège de Police; en effet, le scrutin secret ne saurait être applicable lors d'un vote au Collège de Police étant donné qu'au sein de cet organe, il y lieu de tenir compte de la pondération des voix de chacun des votants;

Attendu que concernant le second moyen de défense, le Collège de Police, Autorité Disciplinaire Supérieure, estime que l'ordre qui vous a été donné par le Chef de Corps faisant fonction n'était pas un ordre illégal; en effet, réclamer les clés d'un véhicule de service de la zone de police n'est pas un ordre illégal;

Attendu tout ce qui précède, la sanction disciplinaire légère du blâme est appropriée, l'Autorité Disciplinaire Supérieure marquant une désapprobation formelle par rapport aux faits;

Attendu que le Collège de Police n'estime donc pas opportun de revoir sa proposition de sanction;

En sa qualité d'Autorité Disciplinaire Supérieure, pour les faits repris au point 2, le Collège de Police DÉCIDE, par scrutin secret, à la majorité des voix, sachant que seuls les membres qui disposaient d'une voix délibérative ont voté, de vous infliger, la sanction disciplinaire légère du blâme;

[…]»;

Les moyens de droit :

Considérant qu'à l'appui de son recours le requérant prend notamment un moyen, le troisième de sa requête, de la violation du principe d'impartialité; qu'il fait valoir que la décision de sanction disciplinaire légère prise par l'autorité disciplinaire supérieure a été validée par le collège de police, présidé par M. MAENE qui avait déjà été saisi du dossier et avait répondu personnellement à M. DEHUY

dans son courrier du 21 mai 2010; que le requérant estime que «dès le 21 mai 2010, le Président du Collège de police, qui prendra la décision de procéder à la rédaction d'un rapport introductif ainsi que la décision de sanction, écrit au requérant pour indiquer son mécontentement et se prononce sur l'existence de la transgression disciplinaire»; que le requérant conclut qu'«il va de soi que cet acte posé le 21 mai 2010 par un membre de l'autorité disciplinaire supérieure est contraire au principe d'impartialité vu de manière objective et subjective»;

Considérant qu'il ressort des différentes pièces du dossier, et notamment de la description de l'incident figurant dans le rapport d'information du 20 mai 2010, que le requérant a refusé devant témoins d'exécuter un ordre précis de son supérieur hiérarchique, ce qu'il ne conteste pas; que l'un des principes de base de la fonction publique réside dans le devoir d'obéissance hiérarchique, ce qui impose que tout agent doit exécuter correctement les directives de l'autorité dont il relève, la seule exception admise étant celle où l'ordre donné est manifestement illégal; que ce devoir d'obéissance hiérarchique est également consacré par le Code de déontologie des services de police, spécialement en son paragraphe 15; que dans ce contexte, la lettre du député-bourgmestre de Beauraing du 21 mai 2010, loin de constituer comme le soutient le requérant le constat d'une transgression disciplinaire, ne fait qu'exprimer la désapprobation de son auteur et rappeler à l'intéressé, en vue de prévenir la persistance de son attitude préjudiciable au bon fonctionnement du service, qu'il doit se soumettre à l'avenir à l'autorité et aux instructions de son supérieur hiérarchique; que s'agissant d'un cas particulier de refus d'ordre, cette lettre constitue le rappel d'un principe essentiel, indépendamment de toute opinion exprimée quant à l'entame éventuelle d'une procédure particulière en raison des circonstances spécifiques de la cause; qu'il s'ensuit que le contenu de ce courrier ne permet pas de conclure que son auteur n'était plus en mesure par la suite, en sa qualité de président du collège de police, et alors que des poursuites disciplinaires avaient été décidées à la majorité des voix par le collège de police composé de cinq personnes, d'entendre de manière impartiale les arguments invoqués par le requérant; que ce dernier n'a d'ailleurs, ni dans son audition du 15 décembre 2010 ni dans son mémoire de défense récusé le président du collège de police; qu'il n'a pas davantage soulevé dans les deux moyens de droit développés dans ce mémoire une critique touchant à un quelconque parti-pris du président du collège de police pouvant faire douter de son impartialité dans le cadre des poursuites disciplinaires; qu'il s'ensuit que le moyen ne peut être jugé fondé;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre à l'auditorat d'examiner les autres moyens de la requête,

D É C I D E :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIe chambre, le trois mai deux mille douze par :

M.	Ph.	QUERTAINMONT,	président de chambre,
M.	J.	VANHAEVERBEEK,	conseiller d'État,
Mme	C.	DEBROUX,	conseiller d'État,
M.	X.	DUPONT,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

X. DUPONT Ph. QUERTAINMONT