

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 221.218 du 26 octobre 2012

A. 206.736/XI-19.300

En cause : **PUGLISI** Franco,
ayant élu domicile chez
Me M. UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Zone de police Borraine,
ayant élu domicile chez
Me J. BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE, SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la demande introduite par télécopie le 22 octobre 2012 par Franco PUGLISI qui demande selon la procédure d'extrême urgence la suspension de l'exécution de la décision du 12 octobre 2012 du président du Collège de la zone de police borraine le suspendant provisoirement par mesure d'ordre;

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

Vu l'ordonnance du 23 octobre 2012, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience du 25 octobre 2012 à 11 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me M. UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Mes J. BOURTEMBOURG et C. DONY, avocats, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. P. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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

Les faits utiles à l'examen du recours :

1. Le requérant, né en 1978, est inspecteur de police au sein de la Zone de police Borraine.

Il expose dans sa requête que le 17 août 2008 (*lire plutôt* : 2012), il a, à l'issue de son service au commissariat de police de Colfontaine, emporte par inadvertance des lunettes de soleil appartenant à un collègue, et que, dès lors qu'elles étaient abîmées et qu'il croyait qu'elles lui appartenaient, il les a jetées à la poubelle.

2. Le requérant ayant été filmé par une caméra de surveillance au moment où il emportait ces lunettes, il est apparu qu'elles appartenaient en réalité à un collègue inspecteur de police. Le requérant expose que lorsqu'il a appris qu'il avait sans doute emporté et jeté le bien de ce collègue, il a aussitôt pris contact avec lui pour lui proposer de l'indemniser.

3. Dans sa note d'observations, la partie adverse nuance la version des faits présentée par le requérant, en soulignant que l'on perçoit difficilement les raisons qui auraient poussé le requérant à jeter à la poubelle des lunettes de soleil qu'il prétend découvrir par hasard dans son sac alors qu'il apparaît, à l'examen du dossier administratif, qu'il savait pertinemment que son collègue avait perdu les siennes et qu'il était à leur recherche.

La partie adverse fait également observer que le requérant n'a pris contact avec son collègue, pour lui proposer de rembourser les lunettes qu'il avait jetées, qu'après avoir été informé qu'il faisait l'objet d'une information judiciaire (voir point 4 ci-après).

4. Une information judiciaire ayant été ouverte à l'encontre du requérant pour des faits de « vol domestique », l'autorité disciplinaire ordinaire a, le 4 octobre 2012, pris une décision de suspension provisoire urgente par mesure d'ordre, assortie d'une retenue de traitement de 25 %.

Le requérant a été entendu le 5 octobre par l'autorité disciplinaire ordinaire, puis convoqué et entendu le 11 octobre par l'autorité disciplinaire supérieure, c'est-à-dire le Collège de la Zone de police.

5. Cette autorité supérieure a pris à son tour, le 12 octobre 2012, la décision de suspendre provisoirement le requérant par mesure d'ordre, en assortissant cette mesure d'une retenue de traitement de 5 %.

Le requérant souligne que la partie adverse a fait preuve d'une grande confusion dans la notification de la décision, puisqu'une première version lui a été remise le 12 octobre, alors que la véritable décision lui a été notifiée par courrier le 15 octobre.

Il ressort du dossier que suite à une erreur de retranscription, une partie de la motivation de la décision du 12 octobre 2012 n'avait pas été intégralement reprise dans la notification remise contre accusé de réception au requérant, en sorte qu'une nouvelle notification de la décision complète est intervenue le 15 octobre.

6. La décision notifiée le 15 octobre constitue la décision attaquée devant le Conseil d'Etat. Elle est longuement motivée - 10 pages -; les passages essentiels justifiant la mesure de suspension provisoire sont les suivants :

« Considérant, d'une part, l'existence d'une information judiciaire initiée à votre encontre suite au dossier judiciaire portant le numéro M0.34.L4.017641/12;

Considérant, d'autre part, que votre présence au sein du service de la police locale Boraine, fût-ce dans un autre service que celui auquel vous étiez affecté au moment litigieux, est incompatible avec l'intérêt du service, en ce que la gravité des faits qui vous sont reprochés justifie que vous soyez temporairement écarté des tâches policières;

Considérant que le lien de confiance existant entre votre hiérarchie et vous est, pour l'instant, rompu;

Considérant que vous auriez soustrait une chose appartenant à autrui sur votre lieu habituel de travail où vous êtes d'ailleurs affecté depuis plusieurs années;

Que ces faits pourraient être considérés comme très graves;

Considérant que si vous avez effectivement agi de la sorte, vous aviez parfaitement connaissance d'enfreindre gravement les règlements en vigueur au sein des forces de police;

Considérant qu'il vous serait possible de récidiver vos actions coupables si votre présence en service était maintenue et que l'intérêt du service ne permet pas de tolérer votre présence au sein du Corps;

Considérant que vous devez être écarté de toutes fonctions au sein de la zone de police;

Considérant qu'en l'état actuel, il est impossible de vous maintenir à une quelconque fonction, autre que celle que vous occupez actuellement;

Considérant que votre présence au sein du Corps de police perturberait gravement le fonctionnement de celui-ci;

Considérant que la présente mesure doit impérativement être prise dans l'urgence;

Qu'à cette fin, vous avez été entendu, en vos moyens de défense et au sujet des faits qui vous sont reprochés, dès après la notification de la suspension provisoire urgente par mesure d'ordre;

Considérant que la suspension provisoire n'a été prononcée que par mesure d'ordre et qu'elle ne préjuge en rien de votre culpabilité éventuelle;

Que ce n'est pas cette dernière qui est à l'origine de la présente suspension mais bien l'existence d'une information judiciaire à votre rencontre ainsi que l'incompatibilité de votre présence au sein du Corps avec l'intérêt du service;

Considérant que vous êtes correctement informé des faits qui vous sont reprochés et de la suite éventuelle qui y sera réservée au niveau disciplinaire dans le cas où ceux-ci s'avèreraient clairement établis;

Que votre autorité disciplinaire ordinaire vous a informé que la sanction disciplinaire qui pourrait être prononcée par le Collège de Police pourrait être celle de la révocation;

Considérant la lecture des Arrêts du Conseil d'État qui soulèvent en la matière la question de la cohérence entre la suspension provisoire par mesure d'ordre et une éventuelle proposition de sanction lourde, par l'Autorité Compétente, de la révocation;

Considérant qu'en ne vous suspendant pas, l'Autorité ne pourrait prouver à suffisance de droit la rupture du lien de confiance puisque vous seriez maintenu en service, malgré les faits reprochés;

Considérant que les conditions légales en matière de suspension provisoire urgente par mesure d'ordre sont réunies;
[...] »

Le recours à la procédure d'extrême urgence :

Considérant qu'une première version de la décision attaquée a été prise le vendredi 12 octobre dernier, a été notifiée le même jour au requérant, tandis qu'une version complétée lui a été notifiée par courrier le 15 octobre; que cette suspension provisoire est immédiatement exécutoire; que le requérant a introduit sa demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence par télécopie le lundi 22 octobre à 15 heures 23; que compte tenu notamment du délai nécessaire pour rédiger une requête en suspension, il doit être admis que le requérant a agi avec la diligence requise pour saisir le Conseil d'État dans les quelques jours qui ont suivi la double notification de la décision qu'il conteste, tandis que les délais de traitement d'une demande introduite selon les règles relatives à la procédure ordinaire du référé impliqueraient l'exécution de la décision attaquée avant que le Conseil d'État soit en mesure de statuer; que l'extrême urgence est dès lors établie;

Les moyens de droit :

Considérant qu'à l'appui de son recours le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 59 et suivants de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, de la loi du 29

juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la contradiction dans les motifs, du principe d'impartialité et de l'excès de pouvoir;

qu'il expose que l'acte attaqué se fonde sur le postulat erroné selon lequel les faits sont considérés comme « très graves » et que la suspension se justifie par le fait *qu'in fine* le requérant pourrait faire l'objet d'une « sanction lourde », voire d'une « révocation »; qu'il rappelle avoir agi par inadvertance, qu'il souligne qu'il bénéficie de la présomption d'innocence et qu'il conteste toute intention délictueuse, la preuve étant qu'il a spontanément pris contact avec le propriétaire des lunettes solaires litigieuses pour lui proposer de l'indemniser; qu'il en déduit que dans sa version, les faits ne présentent aucune gravité et que seul le parti-pris de l'autorité est de nature à leur prêter cette nature;

que le requérant soutient également que les faits, même s'ils étaient avérés, ne justifieraient pas le prononcé d'une révocation, voire de toute sanction qui impliquerait la rupture du lien de confiance entre le requérant et l'autorité; qu'il estime aussi que compte tenu de son ancienneté et de « l'absence totale d'antécédents de cette nature », il est déraisonnable dans le chef de la partie adverse d'affirmer « qu'il vous serait possible de récidiver vos actions coupables si votre présence en service était maintenue », une telle affirmation étant outrageante et ne reposant sur aucun motif sérieux;

que le requérant fait encore valoir que l'ensemble de la motivation de l'acte attaqué repose sur une contradiction fondamentale, l'autorité prenant soin d'indiquer qu'elle respecte la présomption d'innocence, tout en affirmant par ailleurs que la rupture de la confiance est avérée, fut-ce provisoirement; qu'il estime qu'en ce faisant, l'autorité démontre qu'elle n'a pas égard à la présomption d'innocence et que l'usage du conditionnel dans sa motivation est une clause de style visant à dissimuler qu'elle considère en réalité, et ce jusqu'à preuve du contraire, les faits de vol comme avérés;

Considérant que dans sa note d'observations et à l'audience, la partie adverse répond qu'elle a été informée que le requérant faisait l'objet d'une information judiciaire relative à des faits de vol et qu'après l'avoir entendu, elle a constaté que les faits étaient établis et que de tels faits sont incontestablement de nature à miner l'image de la police et la confiance de la population;

qu'elle souligne par ailleurs qu'il ressort de l'acte attaqué qu'à aucun moment le requérant n'a été accusé des faits qui lui sont reprochés pénalement, que la présomption d'innocence a été parfaitement respectée, qu'elle a toujours veillé à utiliser le conditionnel lorsqu'elle évoquait les faits qui faisaient actuellement l'objet d'une information judiciaire, et qu'elle ne préjuge pas de ce qui pourrait être décidé au terme de l'information judiciaire;

Considérant que le requérant prend également un deuxième moyen, qualifié d'« à titre conservatoire » dans la requête mais que son avocat développe à l'audience en l'estimant plus déterminant, moyen pris de la violation des articles 59 et suivants de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, de l'article 458 du Code pénal, du secret de l'instruction, du principe de l'indépendance des procédures administratives et répressives et de l'excès de pouvoir;

que le requérant fait valoir que rien ne permet d'affirmer que la procédure urgente en suspension provisoire n'a pas été initiée à partir d'éléments ressortant du seul dossier répressif, récoltés par la partie adverse dans l'exercice de ses missions de police judiciaire et que rien ne permet d'affirmer que figure au dossier administratif, la transmission du dossier répressif, en amont de toute mesure d'ordre, par les soins du Procureur du Roi; qu'il estime que si tel devait être le cas, la procédure serait viciée dès lors que l'autorité administrative ne peut utiliser, sans autorisation préalable du ministère public, des éléments couverts par le secret de l'instruction dans le cadre de procédures administratives;

Considérant que la partie adverse répond qu'il ressort du dossier administratif, qu'aucun élément ne permet de considérer que la partie adverse aurait, de quelque manière que ce soit, disposé d'éléments contenus dans le dossier répressif, seul le fait qu'une information judiciaire est en cours et qu'elle concerne des faits de vol étant évoqué;

Examen :

Considérant, sur ces deux premiers moyens réunis, que sans préjudice d'autres mesures d'ordre qui peuvent notamment être prises à l'occasion d'une procédure disciplinaire, le Collège de police peut, en application de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, suspendre provisoirement par mesure d'ordre le membre du personnel de la police locale qui fait l'objet d'une procédure disciplinaire, d'une information judiciaire ou d'une poursuite pénale et dont la présence au sein de la police locale est jugée incompatible avec l'intérêt du service;

Considérant que si l'autorité dispose à cet effet d'un pouvoir discrétionnaire, il est cependant fondamental que la décision prise identifie clairement les faits reprochés, explique en quoi ceux-ci sont susceptibles d'être punis disciplinairement, pourquoi les causes de justification ou de dénégarion éventuellement présentées par le policier concerné ne sont pas acceptables, et surtout

en quoi le maintien de l'intéressé au sein de son service est incompatible avec l'intérêt de celui-ci et justifie dès lors une mesure d'écartement temporaire;

Considérant à cet égard que la motivation de la décision attaquée apparaît particulièrement générale et ne permet pas de comprendre concrètement en quoi l'autorité estime que « le lien de confiance existant entre votre hiérarchie et vous est, pour l'instant, rompu » ni pourquoi elle considère que « vous devez être écarté de toute fonction au sein de la zone de police » ou encore que « votre présence au sein du Corps de police perturberait gravement le fonctionnement de celui-ci »; que la partie adverse n'explique pas davantage en quoi un déplacement ou une affectation du requérant vers un autre service que le commissariat de Colfontaine n'était pas possible, se bornant à énoncer, sur un plan toujours général qu'« il est impossible de vous maintenir à une autre fonction que celle que vous occupez actuellement »;

que par ailleurs, si la partie adverse insiste sur le fait que la présomption d'innocence a été parfaitement respectée, la lecture de la décision attaquée révèle que l'autorité paraît considérer les faits de vol comme avérés, alors que s'il y a bien une information pénale, le requérant n'a fait l'objet d'aucune inculpation; qu'à cet égard, la décision souligne que « ces faits pourraient être considérés comme très graves », tandis que l'allusion à une « éventuelle proposition de sanction lourde, par l'autorité compétente, de la révocation » peut suggérer que l'autorité aurait déjà opté d'emblée pour une sanction déterminée; qu'en outre, la décision laisse entendre que le requérant pourrait récidiver;

qu'enfin, la décision ne mentionne pas pourquoi les dénégations du requérant quant à la matérialité des faits ne sont pas jugées convaincantes, dans les circonstances concrètes de l'affaire, le requérant évoquant pour sa part un geste malencontreux; que compte tenu en outre de la faible valeur de l'objet litigieux - une valeur de 85 euros étant évoquée à l'audience - et sans que l'on puisse savoir si les lunettes en question étaient détériorées ou non, il n'apparaît pas que les faits litigieux soient de nature à porter atteinte au bon fonctionnement du service au sein de l'ensemble de la zone de police concernée et à justifier un écartement du service du requérant, dont par ailleurs la qualité du travail n'est pas mise en cause;

Considérant, en rapport avec le second moyen de la requête, qu'il ressort de la décision attaquée que c'est « l'information judiciaire portant le n° (...) pour des faits de vol domestique » qui est directement à l'origine de la mesure de suspension; que si l'autorité disciplinaire est indépendante de l'autorité pénale et peut décider de mettre en œuvre une procédure administrative, à l'audience, l'avocat représentant le requérant insiste toutefois sur le point de savoir dans quelles circonstances la partie adverse a eu connaissance de cette information judiciaire, en principe couverte par le

secret de l'instruction; qu'en rapport avec cette incertitude, une suspension de l'audience en vue d'un contact avec le secrétariat de la zone de police a permis d'apprendre que c'est à la suite d'une apostille du Procureur du Roi que l'information concernée est parvenue à la zone de police; qu'à cet égard, c'est à juste titre que l'avocat du requérant fait valoir que cette pièce est un élément de la procédure répressive, et non de la procédure administrative, et relève du secret de l'instruction, en vertu des articles 28^{quinquies} et 57, § 1^{er}, du Code d'instruction criminelle; qu'enfin, il ne ressort pas du dossier administratif que la partie adverse aurait entrepris, auprès du Procureur du Roi, une quelconque démarche en vue de consulter le dossier répressif ou de connaître les suites de l'information judiciaire, et ce afin d'avoir une parfaite connaissance des faits qui pourraient être pénalement poursuivis et de l'implication du requérant par rapport à ceux-ci;

Considérant qu'il résulte de cet examen que les deux premiers moyens de la requête doivent, *prima facie* et compte tenu de l'examen nécessairement sommaire qui découle d'une procédure d'extrême urgence, être considérés comme sérieux;

Le risque de préjudice grave et difficilement réparable :

Considérant que le requérant fait valoir, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable qui résulterait de l'exécution immédiate de la décision attaquée, qu'il subit un préjudice moral grave, en ce qu'il est lourdement porté atteinte à sa réputation, tant dans un cadre professionnel que privé;

qu'il souligne également qu'il bénéficie de la présomption d'innocence alors qu'il est de toute évidence gravement suspecté par l'autorité de s'être rendu coupable d'un vol;

que la requête mentionnait également que « le requérant a extrêmement mal vécu la décision prise à son encontre, laquelle a provoqué chez lui des troubles sérieux. Ainsi a-t-il été admis aux urgences d'une institution hospitalière ce 21 octobre 2012 »; qu'à l'audience, son avocat indique toutefois que l'intéressé a quitté le milieu hospitalier;

Considérant que la partie adverse fait pour sa part valoir que dans la mesure où l'acte attaqué ne prévoit qu'une mesure d'ordre et non une sanction disciplinaire à l'égard du requérant, l'on ne saurait considérer qu'il a été porté atteinte à sa réputation;

Considérant que la décision de suspension provisoire contestée par le requérant risque de lui causer un préjudice grave et difficilement réparable, dès lors qu'elle peut être interprétée par les tiers, et au premier chef par ses collègues auprès

desquels les faits ont été largement divulgués, comme la preuve d'un manquement grave, susceptible de porter atteinte à son honneur et à sa réputation;

Que dans le contexte de la cause, le risque de préjudice décrit par le requérant doit être considéré comme établi;

Considérant que les conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que soit accueillie une demande de suspension sont réunies,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 12 octobre 2012 du Collège de police de la Zone de police Borraine suspendant provisoirement par mesure d'ordre, avec retenue de traitement, Franco PUGLISI.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre
siégeant en référé, le vingt-six octobre deux mille douze par :

M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M.	X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT

Ph. QUERTAINMONT