

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 222.945 du 21 mars 2013

A. 203.643/XI-19.289

En cause : **GODARD** Pascal,
ayant élu domicile chez
Me V. DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
la Ministre de l'Intérieur.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la demande introduite le 4 avril 2012 par Pascal GODARD qui demande l'annulation de la décision du 8 février 2012 de la Ministre de l'Intérieur le suspendant provisoirement pour une durée de quatre mois avec une retenue de traitement égale à cinq pour cent;

Vu l'arrêt n° 218.118 du 17 février 2012 suspendant, selon la procédure d'extrême urgence, l'exécution de la même décision;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. P. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 28 janvier 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 février 2013 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Me F. FREROTTE, loco Me V. DE WOLF, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Mme J. BELDJOUDI, juriste, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. P. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section;

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

Les faits :

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont déjà été exposés dans l'arrêt de suspension précité n° 218.118, auquel il convient de se référer; qu'il suffit de rappeler que par la décision attaquée la Ministre de l'Intérieur a suspendu provisoirement pour une durée de quatre mois avec retenue de traitement de cinq pour cent le requérant, inspecteur de police affecté à la police des chemins de fer; que cette décision repose principalement sur les motifs suivants :

« Vu les dispositions de la loi du 13 mai 1999, notamment les articles 2, 3 et 59 à 65;

Attendu notamment qu'en ma qualité de Ministre de l'Intérieur je peux suspendre provisoirement par mesure d'ordre le membre du personnel de la Police fédérale qui fait l'objet d'une procédure disciplinaire ou d'une information judiciaire ou d'une poursuite pénale, et dont la présence au sein de la police fédérale est incompatible avec l'intérêt du service;

Attendu qu'il résulte des éléments en ma possession tels qu'ils apparaissent des pièces citées en Réf 3 à 10;

Que vous faites l'objet d'une information judiciaire portant les notices BR.14.FA.17/2011;

Attendu qu'il résulte du courrier de Monsieur le Procureur du Roi de Bruxelles (Réf. 7) que le dossier judiciaire précité porte sur des faits de détournement par un fonctionnaire public et de faux en écritures par fonctionnaire;

Considérant ainsi que la première condition me permettant de vous suspendre est remplie;

Attendu que la question de votre innocence ou de votre culpabilité n'est pas posée dans le contexte de la présente procédure; que la présomption d'innocence n'est dès lors par définition pas remise en question par la présente décision;

Que l'examen des faits se base dès lors sur l'hypothèse pure et simple que ceux-ci pourraient être établis;

Considérant que les faits, s'ils étaient avérés, suffissent en tant que tels pour analyser la question de la rupture totale de tout lien de confiance professionnelle entre vous, votre hiérarchie et les autorités de police administrative et judiciaire;

Attendu cependant que je me dois d'examiner si votre présence est encore compatible avec l'intérêt du service au regard des faits connus à ce stade, en attendant l'aboutissement des procédures pénale et/ou disciplinaire éventuelles;

Que les éléments de fait communiqués ou connus à ce stade de la procédure pénale sont déjà de nature à rompre, à votre égard en tant que membre de la Police fédérale, non seulement la confiance de vos supérieurs et de vos collègues, indispensable à l'exercice normal et déontologiquement correct d'une activité policière, quelle qu'elle soit, mais aussi celle des autorités judiciaires et administratives;

Qu'en effet, le fait de détourner une somme d'argent et de couvrir cet acte par la rédaction d'un faux procès-verbal sont des faits qui en eux-mêmes suffissent pour que toute relation de confiance soit rompue, non seulement vis-à-vis de votre hiérarchie et de vos collègues, mais également vis-à-vis des autorités judiciaires et administratives;

Que le Procureur du Roi de Bruxelles précise d'ailleurs dans son courrier précité que les faits lui apparaissent de nature à rompre la nécessaire confiance devant présider aux relations entre les fonctionnaires investis d'une mission de police judiciaire et son office;

Qu'il est ainsi évident que l'intérêt du service s'oppose à votre présence au sein des services de police et en quelque fonction que ce soit;

Que dans l'hypothèse contraire, la crédibilité même du fonctionnement de la police fédérale serait fondamentalement hypothéquée;

Qu'en effet, votre hiérarchie, vos collègues ainsi que tous les partenaires de la Police intégrée ne comprendraient pas, au vu des faits précités, que vous continuiez à exercer vos fonctions de policier;

Que dans ces conditions, votre maintien en service au sein d'un service de police, quel qu'il soit, peut se heurter à la critique et à l'incompréhension de vos collègues, de votre hiérarchie ainsi que de la population;

Que les relations de travail risquent d'en être perturbées, hypothéquant ainsi l'exercice normal de la fonction de police;

Que de telles préventions, si elles sont établies, sont de nature à porter gravement atteinte à la dignité de la fonction, aux valeurs déontologiques et aux principes élémentaires d'intégrité dont doit être animé tout fonctionnaire de police;

Qu'envers le public les policiers ont une fonction d'exemple;

Qu'il est ainsi souhaitable d'attendre que la lumière soit faite sur le plan judiciaire et/ou disciplinaire avant de reprendre le service;

Qu'en vue d'éviter toute ambiguïté au sein des services de la Police fédérale, il convient de vous écarter du service actif;

Considérant qu'en conséquence, ces éléments de fait suffissent pour constater que votre présence dans quelque emploi ou fonction que ce soit au sein de la Police fédérale est actuellement incompatible avec l'intérêt du service;

Considérant que dans les premier et deuxième moyens de votre note de défense, vous invoquez le fait qu'il n'est pas tenu compte de vos arguments avancés lors de l'audition sollicitée par le Substitut GOOSSENS;

Considérant que le Ministère public n'a pas donné l'autorisation d'utiliser les pièces du dossier judiciaire toujours en cours;

Qu'en l'absence de cette autorisation, il n'est dès lors pas possible de prendre connaissance de cette audition et de rencontrer les arguments y développés;

Que procéder à l'analyse de ce document porterait atteinte au secret de l'enquête pénale, qui garantit notamment la présomption d'innocence;

Qu'il n'appartient pas à l'intéressé de communiquer, même volontairement, son dossier pénal, en l'occurrence sa propre audition constituant une des pièces du dossier;

Que le secret de l'information judiciaire ne peut être levé que sous certaines conditions;

Considérant que les conditions légales en matière de suspension provisoire sont réunies;

Considérant qu'une suspension provisoire entraîne automatiquement pour le membre du personnel qui en fait l'objet une réduction de ses frais professionnels;

Qu'il ne serait pas équitable que vous mainteniez vos droits à un traitement plein; que dans l'hypothèse contraire, cela apparaîtrait aux yeux des autres membres du personnel de la police fédérale comme totalement injuste et démotivant;

Que ces membres du personnel sont en effet, et outre le fait qu'ils exposent des frais professionnels, astreints en permanence aux sujétions inhérentes à l'exercice d'un emploi ou sens de la police intégrée;

Qu'une réduction de traitement dans le contexte d'une suspension provisoire par mesure d'ordre est également de nature conservatoire;

Que dans l'appréciation du taux de la retenue envisagée il y a lieu d'examiner les éléments de fait communiqués au troisième moyen de la note de défense déposée le 31 janvier 2012, à savoir le montant des dépenses mensuelles fixes à déduire de votre traitement mensuel net;

Qu'une réduction de traitement de 5% de votre traitement mensuel brut serait dès lors de nature à pouvoir rencontrer au maximum le respect de vos obligations financières dont vous avez fait état;

Que pour le surplus, pareille réduction de traitement est justifiable et raisonnable en ce que le droit au traitement minimum garanti est maintenu;

Considérant dès lors que les conditions légales en matière de suspension provisoire(s) sont réunies;

[...] .»

Examen des moyens :

Considérant que la requête comprend quatre moyens; que les troisième et quatrième moyens, qui se répètent largement, sont pris tous deux de la violation de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, particulièrement de ses articles 59 à 65, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation formelle des actes administratifs, de l'inadéquation et de la contradiction des motifs, du principe de bonne administration, du principe du raisonnable, du principe de proportionnalité, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation;

que le requérant relève que la décision attaquée de suspension provisoire est essentiellement fondée sur le fait pénal reproché et ne rencontre aucunement ses arguments soulevés à de multiples reprises, notamment à l'occasion de son audition sollicitée par le parquet; qu'il soutient qu'en aucun cas il ne saurait être postulé qu'il aurait volé, tenté de subtiliser ou même pensé à soustraire une somme de 50 euros, dès lors qu'il a *in tempore non suspecto* placé cet argent dans un sac scellé; qu'il

expose également que si un procès-verbal a été rédigé quelque peu maladroitement, ceci s'explique avant tout par la volonté du requérant de pouvoir identifier par la suite le propriétaire des 50 euros dès lors que les personnes contrôlées avaient affirmé que cet argent ne leur appartenait pas; qu'il ajoute que ce procès-verbal a été établi selon les instructions de son supérieur, lequel n'a pour sa part pas été suspendu par l'autorité;

que le requérant estime par ailleurs que la partie adverse a méconnu l'article 59 de la loi disciplinaire en ne justifiant pas en quoi sa présence au sein de la police administrative serait incompatible avec l'intérêt du service; qu'il argumente que l'on ne voit pas en quoi il serait raisonnable et proportionné de considérer que les préventions non établies et contestées avec vigueur seraient d'une nature telle que leur existence même, selon les termes de la partie adverse, « romprait la confiance des supérieurs et collègues indispensable à l'exercice normal et déontologiquement correct d'une activité policière »; qu'il ajoute que l'on n'aperçoit pas plus en quoi le maintien du requérant en cours de l'instruction de la procédure hypothèquerait « la crédibilité même du fonctionnement de la police fédérale »;

que le requérant conclut qu'*a contrario*, il apparaît que cette crédibilité est précisément méconnue dès lors qu'il n'existe en l'espèce aucun rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet;

Considérant que la partie adverse, dans son mémoire en réponse, fait tout d'abord observer que n'ayant pas accès au dossier judiciaire, il lui était impossible de répondre à des arguments du requérant qu'elle ne connaît pas et dont au demeurant elle n'a pas à connaître dans le cadre d'une suspension provisoire, l'un des attendus de la décision attaquée soulignant d'ailleurs « que la question de votre innocence ou de votre culpabilité n'est pas posée dans le contexte de la présente procédure; que la présomption d'innocence n'est dès lors - par définition - pas remise en question par la présente décision »; que la partie adverse estime qu'elle peut cependant, de façon théorique, répondre que le fait d'avoir placé immédiatement, *in tempore non suspecto*, une somme d'argent de 50 euros dans un sac scellé ne préjuge pas de l'utilisation ultérieure qui est faite de ce sac scellé ni de la somme d'argent qu'il contiendrait; qu'elle considère que l'argument selon lequel la volonté du requérant était de pouvoir identifier par la suite le propriétaire des 50 euros dès lors que les personnes contrôlées le 28 novembre 2011 auraient affirmé que cet argent ne leur appartenait pas, « touche tout simplement à l'irréel puisque le véritable propriétaire d'un billet de banque est en pratique non identifiable, sauf à considérer qu'un propriétaire aurait, malgré la mobilité des billets de banque, pris la peine de prendre note du numéro de série d'un billet de banque bien précis pour pouvoir le réclamer en cas de perte»;

que la partie adverse argumente encore que les éléments énoncés dans l'acte attaqué démontrent de manière certaine que les faits commis par le requérant portent atteinte, à les supposer imputables et établis, à la dignité de la fonction et à la réputation du service public de la police, et que la relation de confiance professionnelle qui existe entre elle et le requérant est rompue, en sorte qu'il était nécessaire de l'écarter provisoirement du service à ce stade de la procédure judiciaire, qui ne permet pas encore d'établir la clarté sur sa culpabilité ou son innocence; qu'elle ajoute que la rupture de confiance invoquée par l'autorité est un élément purement subjectif et unilatéral qui relève de son pouvoir discrétionnaire;

qu'enfin, la partie adverse souligne que l'acte attaqué précise également pour quel motif les arguments avancés par la partie requérante lors de l'audition sollicitée par le substitut GOOSSENS ne peuvent pas être pris en considération au stade actuel de la procédure judiciaire, et elle se réfère à cet égard à l'absence d'autorisation du ministère public d'utiliser les pièces du dossier judiciaire;

Considérant que les troisième et quatrième moyens de la requête contiennent des griefs relatifs à la motivation de la décision attaquée et peuvent être examinés ensemble;

Considérant que la décision attaquée a été prise en application de l'article 59, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, lequel dispose comme suit :

« Sans préjudice d'autres mesures d'ordre qui peuvent notamment être prises à l'occasion d'une procédure disciplinaire, le Ministre de l'Intérieur peut suspendre provisoirement par mesure d'ordre le membre du personnel de la police fédérale qui fait l'objet d'une procédure disciplinaire, ou d'une information judiciaire ou d'une poursuite pénale, et dont la présence au sein de la police fédérale est incompatible avec l'intérêt du service.»;

Considérant que la suspension provisoire constitue une mesure d'ordre qui doit avant tout permettre à l'administration d'éloigner provisoirement et temporairement du service un agent dont les agissements ou le comportement sont de nature à nuire à l'intérêt du service ou à sa réputation; qu'il s'ensuit que, de manière générale, un reproche doit être adressé à l'agent intéressé ou qu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'il aurait commis une faute disciplinaire ou pénale, sans que l'existence de cette faute soit établie avec certitude; que l'article 59, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 ne déroge pas à la règle générale dès lors qu'il subordonne l'adoption d'une mesure de suspension provisoire à une double condition, étant, d'une part, que des poursuites disciplinaires ou pénales soient engagées et, d'autre part, que l'intérêt du service soit affecté; qu'à cet égard l'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier si les faits dénoncés sont en relation directe avec

l'exercice des fonctions et si leur commission supposée est susceptible de perturber le fonctionnement du service; qu'il appartient par ailleurs au Conseil d'État de vérifier si la partie adverse a pu trouver dans le dossier judiciaire des éléments suffisants indiquant que le requérant a eu un comportement qui ne serait pas en adéquation avec sa fonction, mettant ainsi l'intérêt du service en péril;

Considérant qu'en l'espèce la décision attaquée expose de manière détaillée les raisons pour lesquelles l'autorité a estimé que le maintien du requérant en fonction était incompatible avec l'intérêt du service; que la motivation de la décision attaquée laisse clairement apparaître que c'est l'ouverture d'une information judiciaire concernant le requérant, révélée par le courrier du substitut GOOSSENS du 12 décembre 2011, qui a été l'élément central de la prise de décision; que l'autorité justifie la suspension provisoire en considérant en substance que si les préventions retenues par le parquet étaient établies, elles seraient de nature à rompre la confiance des autorités à l'égard du requérant; que pour autant, la décision attaquée ne comprend aucun examen sérieux des arguments et explications donnés par le requérant en rapport avec les faits à l'origine de l'information judiciaire, alors qu'à tous les stades de la procédure, il a contesté les faits qui lui étaient reprochés, ne concédant qu'une rédaction maladroite d'un procès-verbal; qu'en particulier, les mémoires de défense qu'il a déposés lors des auditions du 15 décembre 2011 et du 31 janvier 2012 comprennent respectivement 9 et 22 pages et comportent des développements concrets sur les événements survenus le 28 novembre 2011 à la gare du Midi et sur la version des faits proposée par le requérant, ce dernier citant le nom de témoins directs des événements; que dès lors que l'autorité postule que des faits qui font l'objet d'une information judiciaire sont susceptibles de porter gravement atteinte à la dignité de la fonction et aux principes d'intégrité dont doit être animé tout fonctionnaire de police, elle ne peut échapper à l'examen des arguments du requérant;

Considérant par ailleurs que si la partie adverse se retranche derrière le secret de l'information pénale et l'absence d'autorisation du ministère public d'utiliser les pièces du dossier judiciaire, il y a lieu de constater que le requérant avait lui-même communiqué à la partie adverse, à l'appui de ses notes de défense, le procès-verbal de son audition effectuée le 9 décembre 2011 à la demande du substitut du procureur du Roi; qu'il ressort de ce procès-verbal que le requérant conteste que le procès-verbal qu'il a établi « est totalement faux », qu'il n'a reconnu aucun fait de vol ou de détournement d'une somme de 50 euros, et qu'il a affirmé qu'il « a cru bien faire au départ » et que « son intention était toujours de bien faire »;

Considérant enfin que si le mémoire en réponse de la partie adverse contient des développements exposant pourquoi la version des faits présentée par le requérant ne peut être suivie – notamment parce que cette version démontrerait une méconnaissance flagrante des procédures de contrôle et de fouille des personnes, de saisie d'éléments de preuve et de rédaction de procès-verbaux –, ces explications ultérieures ne peuvent cependant pallier les lacunes de l'acte attaqué; qu'en effet, le contrôle juridictionnel de pareil acte, soumis à l'obligation de motivation formelle prescrite par la loi du 29 juillet 1991, porte sur l'existence de motifs exprimés dans l'acte même et sur l'admissibilité ou le caractère adéquat de ces motifs;

Considérant que les troisième et quatrième moyens de la requête, en tant qu'ils sont pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, doivent dès lors être jugés fondés;

Considérant qu'il n'y pas lieu d'examiner les premier et deuxième moyens, lesquels ne pourraient, même s'ils étaient jugés fondés, conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 8 février 2012 par laquelle la Ministre de l'Intérieur suspend provisoirement Pascal GODARD pour une durée de quatre mois avec une retenue de traitement de 5 %.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
vingt et un mars deux mille treize par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'Etat
M. I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M. X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT

Ph. QUERTAINMONT