CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.068 du 11 octobre 2013

A. 205.985/VIII-8346

En cause : **FLAMENT** Anne,
ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTTENDAELE et
Joëlle SAUTOIS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIIIe CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 10 août 2012 par Anne FLAMENT, tendant d'une part, à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision de la ministre de l'Intérieur, prise le vendredi 3 août 2012 et notifiée à la requérante le mardi 7 août 2012, de la suspendre provisoirement pour une période de quatre mois et d'assortir cette suspension provisoire d'une retenue de traitement de cinq pour cent de son traitement mensuel brut" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n° 220.482 du 24 août 2012 rejetant la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence;

Vu l'arrêt n° 221.490 du 23 novembre 2012 rouvrant les débats, renvoyant l'affaire à la procédure ordinaire et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le mémoire en réplique de la partie requérante;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 14 juin 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 6 septembre 2013;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e^ Bertrand HEYMANS, loco M^es^ Marc UYTTENDAELE et Joëlle SAUTOIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^me^ Jenifer BELDJOUDI, conseiller juriste, comparaissant pour la partie adverse;

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

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 ont été exposés dans les arrêts n^os^ 202.379 du 25 mars 2010, 205.418 du 18 juin 2010, 206.616 du 14 juillet 2010, 206.752 du 16 juillet 2010, 217.386 du 19 janvier 2012 et 220.482 du 24 août 2012, auxquels il y a lieu de se référer;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la "violation de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, notamment de son article 59, alinéa 2, de la violation des principes de bonne administration, du délai raisonnable, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte ratione temporis, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, principalement de ses articles 2 et 3, du principe général de motivation des actes administratifs, de l'erreur, de l'inexactitude, de la contrariété dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'excès de pouvoir"; qu'elle fait valoir que son inculpation dans le volet judiciaire du dossier a été transmis à la partie adverse dès le 4 mars 2010 et qu'aucun élément nouveau n'est survenu ni même invoqué depuis lors; qu'elle souligne que son renvoi en correctionnelle porte sur les mêmes faits, les mêmes qualifications et les mêmes préventions que ceux et celles qui étaient déjà connus de la partie adverse deux ans plus tôt, et dont celle-ci s'est désintéressée entre-temps; que, selon elle, les faits montrent que sa présence en service n'en a en rien perturbé le bon fonctionnement et que l'atteinte à l'image de la police ne peut plus être invoquée puisque sa réalité a pu être déjà mesurée; qu'elle soutient que, même si le renvoi

devant le tribunal correctionnel a pu susciter l'intérêt de la presse, la partie adverse devait faire la preuve de la perturbation effective du service sans accorder de prééminence à d'éventuels commentaires de l'opinion publique; qu'elle souligne encore qu'elle bénéficie de la confiance de sa hiérarchie et que le changement de titulaire des fonctions de ministre de l'Intérieur et la vision différente que le nouveau ministre aurait de l'affaire ne sauraient énerver ces constats; qu'elle estime, en outre, que la partie adverse a dépassé le délai raisonnable pour agir; qu'elle considère que la Ministre était avisée de son renvoi en correctionnelle au plus tard le 28 juin 2012, date à laquelle elle a répondu à une question parlementaire à ce sujet, et que le délai de plus d'un mois mis pour mener à son terme la procédure de suspension préventive est déraisonnable; qu'elle considère que la connaissance des griefs portés à son encontre n'a pas évolué depuis plus de deux ans et qu'un tel délai est manifestement incompatible avec le principe du délai raisonnable; que, dans son mémoire en réplique, elle se réfère à un arrêt CLAESSWINNEN n° 221.887 du 20 décembre 2012 prononcé en néerlandais, dont il ressort, selon elle, à l'évidence que les faits sous-tendant cet arrêt, tout comme la motivation de la décision qui était attaquée en cette affaire, sont parfaitement similaires au cas d'espèce de sorte que le Conseil d'État doit nécessairement considérer que sa requête, qui invoque des moyens de droit identiques, est elle aussi fondée; qu'elle ajoute, dans son dernier mémoire, que le Conseil n'a procédé, dans l'arrêt n° 220.482, précité, rejetant la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, qu'à un "examen sommaire" de l'affaire, de sorte qu'il n'est nullement lié par les enseignements qui se dégageraient de cet arrêt;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la "violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, notamment de son article 59, alinéa 2, de la violation des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, principalement ses articles 2 et 3, du principe général de motivation des actes administratifs, de l'erreur, de l'inexactitude, de l'insuffisance, de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'excès de pouvoir"; qu'elle fait valoir que la faculté de suspendre provisoirement un membre du personnel de police est subordonnée à deux conditions qui doivent être remplies cumulativement, à savoir, d'une part, l'existence d'une procédure disciplinaire, d'une information judiciaire ou de poursuites pénales et, d'autre part, l'incompatibilité de la présence de l'agent avec l'intérêt du service; qu'elle soutient qu'une telle mesure ne peut donc intervenir que pour autant qu'il apparaisse que le maintien de l'agent en fonction est de nature à nuire gravement à l'intérêt du service; qu'elle relève que, si elle fait effectivement l'objet de poursuites pénales, il n'est en revanche pas établi par l'autorité qu'elle a eu un comportement susceptible de reproches et encore moins que

son maintien en service serait source de perturbation; qu'elle estime que la chronologie même de cette affaire démontre que l'acte attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et que sa présence au sein du service ne compromet en rien le bon fonctionnement de celui-ci, d'autant moins qu'elle n'exerce plus les mêmes fonctions que celles qui étaient les siennes à l'époque où les infractions qui lui sont reprochées ont été commises; qu'elle soutient que c'est dès lors de manière erronée que la décision attaquée est qualifiée de "mesure de protection des personnes" afin d'éviter "toute récidive ou acte de rétorsion envers les citoyens"; qu'elle ajoute qu'elle avait d'ailleurs déposé, lors de son audition, une attestation de son supérieur hiérarchique dont il ressort que son écartement aurait des effets négatifs sur le personnel et perturberait son bon fonctionnement; qu'elle précise enfin qu'aucun motif de la décision attaquée n'explique in concreto de quelle manière sa présence nuirait au fonctionnement de son service et que, du reste, les risques d' "outrages, rebellions" qui pourraient naître au sein de la population si elle continuait à exercer ses fonctions ne sont pas étayés et sont à ce point exagérés qu'ils ne peuvent justifier, sans erreur manifeste d'appréciation, la suspension provisoire;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que le Procureur du Roi de Bruxelles a communiqué à la partie adverse, par une lettre du 4 mars 2010, une copie du réquisitoire par lequel il sollicitait le renvoi de la requérante devant le tribunal correctionnel; que la partie adverse a décidé à ce moment qu'il y avait lieu de suspendre préventivement la requérante, mais qu'à la suite des différents recours qu'elle a introduits, celle-ci a repris ses fonctions du 17 juillet 2010 au 2 janvier 2012, et ensuite à partir du 29 février 2012;

Considérant que, par une lettre du 13 juillet 2012, le Procureur du Roi de Bruxelles a avisé la Ministre de l'Intérieur que la chambre du conseil avait décidé, par une ordonnance du 27 juin 2012, du renvoi en correctionnelle de la requérante du chef de différentes préventions présentées comme suit :

" [Avoir] soumis une personne à un traitement inhumain,
avec les circonstances que :
- l'infraction a été commise par un officier ou un fonctionnaire public, un dépositaire ou un agent de la force publique agissant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions,
- l'infraction a été commise envers une personne particulièrement vulnérable en raison d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale ou en raison d'une situation précaire, (… le 23 avril 2006, au préjudice de YOUTA Douglas (…) [et] le 5 mai 2006, au préjudice de OSMH Samir.

[Avoir] comme fonctionnaires ou officiers publics, administrateurs, agents ou préposés du gouvernement ou de la police, exécuteurs des mandats de justice ou des jugements, commandants en chef ou en sous ordre de la force publique, sans motif légitime, usé ou fait user de violences envers des personnes dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de [ses] fonctions et notamment volontairement fait des blessures ou porté des coups à diverses personnes, et notamment (…) le

23 avril 2006, au préjudice de YOUTA Douglas (…) [et] le 5 mai 2006, au préjudice de OSMH Samir";

que le 18 juillet 2012, la Ministre de l'Intérieur a émis une proposition en vue de suspendre provisoirement la requérante pour une durée de quatre mois avec une retenue de traitement de vingt-cinq pour cent; qu'après avoir comparu le 27 juillet 2012 devant le délégué de la Ministre de l'Intérieur, la requérante a fait l'objet d'une suspension provisoire décidée le 3 août 2012, assortie d'une retenue de traitement de cinq pour cent, qui constitue l'acte attaqué;

Considérant qu'au regard des articles 128 et 130 du Code d'instruction criminelle, la chambre du conseil est compétente pour renvoyer un inculpé devant le tribunal correctionnel si elle constate que des charges suffisantes pèsent à son encontre ou au contraire pour prononcer un non-lieu si de telles charges sont inexistantes; qu'un renvoi devant la juridiction de jugement suppose donc qu'une condamnation de l'inculpé est possible parce qu'il existe, à la suite de l'instruction du dossier, un faisceau d'indices que cette personne est impliquée dans la commission d'une infraction; qu'à la suite du franchissement de cette étape du renvoi vers une juridiction de jugement, la partie adverse a pu estimer, sans commettre une erreur manifeste d'appréciation, que la présence de la requérante au sein de la police devenait à nouveau problématique, notamment au regard de l'image de dignité et de respectabilité que ce corps doit donner à la population et eu égard à la gravité des faits de violence commis envers des personnes; qu'entre le moment de l'inculpation et celui du renvoi de la personne devant une juridiction de jugement, la partie adverse peut parfaitement vouloir attendre d'agir sur le plan administratif afin d'obtenir des éléments plus précis sur l'éventuelle implication du policier dans les infractions poursuivies; qu'en outre, une mesure de suspension prise dans l'intérêt du service ne revêt pas de caractère disciplinaire; que lorsqu'elle se fonde sur l'existence d'une action pénale, l'autorité administrative doit prendre en compte la nature des faits reprochés ainsi que l'existence d'indices quant à l'implication de l'agent dans la réalisation des infractions; que dans ce contexte, la décision de renvoi devant un tribunal correctionnel peut être décisive quant à la question de savoir si la présence de l'agent au sein de son service est encore ou non souhaitable, même si à ce stade de la procédure pénale, il continue de bénéficier de la présomption d'innocence;

Considérant que l'acte attaqué expose, de manière détaillée et circonstanciée, les raisons pour lesquelles l'autorité a estimé le maintien de la requérante en fonction incompatible avec l'intérêt du service; qu'il témoigne d'un examen sérieux des arguments soulevés par celle-ci; que la partie adverse a justifié la suspension provisoire de la requérante en considérant, en substance, que si les préventions retenues par le pouvoir judiciaire étaient établies, elles seraient de nature à remettre en question la confiance des autorités à son égard; qu'elle s'est notamment

référée à l'image de la police fédérale aux yeux de l'opinion publique ainsi qu'au risque de récidive; qu'il n'est pas déraisonnable de considérer comme contraire à l'intérêt du service le maintien en fonction d'un policier suspecté d'être impliqué dans des violences graves envers des personnes dans l'exercice de ses fonctions et renvoyé de ces chefs devant une juridiction de jugement; que l'affirmation selon laquelle l'image de la police serait gravement écornée s'il devait s'avérer, un jour, qu'un agent reconnu coupable de tels faits avait pu poursuivre ses fonctions pendant toute la durée de la procédure pénale n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation; que la partie adverse n'a, par ailleurs, nullement tenu les différents chefs de prévention comme établis et a pris la peine de rappeler, dans la motivation de l'acte attaqué, le principe de la présomption d'innocence;

Considérant que le traitement du dossier n'a connu aucune lenteur; que, certes, les faits pour lesquels la requérante est renvoyée devant le tribunal correctionnel remontent à l'année 2006 mais son renvoi devant une juridiction de jugement date, quant à lui, du 27 juin 2012 et a été confirmé à la partie adverse par un courrier du 13 juillet 2012; que le 18 juillet 2012, la Ministre de l'Intérieur a informé la requérante qu'elle se proposait de la suspendre provisoirement par mesure d'ordre pour une durée de quatre mois, la mesure étant assortie d'une retenue de traitement de 25 % de son traitement mensuel brut; que, par ce même courrier, la requérante a été invitée à déposer un mémoire de défense et à comparaître devant le délégué de la Ministre de l'Intérieur le 27 juillet 2012; que la décision de suspension provisoire a été prise le 3 août 2012; qu'il ne ressort pas de cette chronologie que le délai raisonnable aurait, en l'espèce, été dépassé;

Considérant que l'arrêt CLAESSWINNEN n° 221.887 du 20 décembre 2012, invoqué par la requérante, n'est pas pertinent, puisque l'acte attaqué dans cette dernière affaire - une décision de prolongation de la suspension provisoire de l'intéressé pour une nouvelle période de quatre mois - est différent de celui attaqué dans le présent recours; que de plus, le motif retenu pour suspendre l'exécution de cette décision, propre au cas d'espèce, n'est pas transposable, le Conseil d'État ayant considéré que la partie adverse n'avait pas démontré qu'elle avait des raisons valables pour placer à nouveau l'intéressé en non activité;

Considérant qu'il ressort de l'ensemble de ces éléments que les deux moyens réunis ne sont pas fondés;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la "violation de l'article 64 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, de la loi [relative à] la motivation formelle des actes administratifs du 29 juillet 1991, principalement ses articles 2 et 3, de

l'insuffisance des motifs, de la méconnaissance du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir"; qu'elle soutient que la décision d'assortir une suspension provisoire d'une retenue de traitement doit être justifiée au regard de l'intérêt du service; qu'elle fait valoir qu'alors que la Ministre de l'Intérieur expose qu'elle "estime devoir réduire la retenue envisagée", elle ne comprend toujours pas à la lecture de l'acte attaqué et compte tenu des différentes charges dont elle a fait état, pourquoi une retenue de traitement ramenée à 5 % au lieu des 25 % annoncés antérieurement suffirait à ne pas la placer dans une situation financière extrêmement difficile; qu'elle estime que la partie adverse devait étayer sa motivation, au moyen d'éléments chiffrés, précis et compréhensibles, notamment s'agissant de ce que représente une réduction de 5 % d'un traitement brut par rapport à un traitement net, pour que sa décision soit conforme aux principes et dispositions visés au moyen, mais qu'en l'espèce la décision attaquée ne lui permet pas de percevoir concrètement si, avec une réduction de 5 % de son traitement brut, le montant net qui lui restera lui permettra de subvenir à ses besoins sans devoir entreprendre des démarches réservées aux cas de surendettement;

Considérant que l'acte attaqué justifie la retenue de 5 % sur le traitement de la manière suivante :

" (…)

Considérant qu'il serait, pour les autres membres du personnel de la police intégrée, démotivant et inéquitable dans ces circonstances que vous continuiez à percevoir l'entièreté de votre traitement; que de même, la population ne comprendrait pas, qu'un membre de la police intégrée suspendu dans le cadre d'une suspension provisoire liée à une enquête judiciaire pour suspicion d'infractions graves continue à percevoir l'entièreté de son traitement;

Considérant par ailleurs que pendant la période de suspension provisoire, vous n'aurez plus de frais directs liés à l'exercice de votre fonction;

Tenant compte cependant de vos revenus et dépenses telles que présentées dans votre mémoire de défense, j'estime devoir réduire la retenue envisagée.

(…)";

Considérant qu'il n'est nullement déraisonnable d'estimer, tant vis-à-vis de l'opinion publique que des autres membres de la police, qu'une suspension provisoire, justifiée par l'existence de poursuites pénales, doive être accompagnée d'une retenue de traitement; qu'il ressort, de surcroît, de l'acte attaqué que c'est en fonction des explications et moyens de défense présentés par la requérante que la retenue a été ramenée de 25 % à 5 %; que ladite retenue de traitement repose dès lors sur une motivation pertinente et adéquate; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la "violation de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du

personnel des services de police, spécialement de son article 62, de la violation du principe exprimé par l'adage «audi alteram partem», de la violation de la loi [relative à] la motivation formelle des actes administratifs du 29 juillet 1991, principalement ses articles 2 et 3, de l'inexactitude des motifs et de l'excès de pouvoir"; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué a été précédé d'une audition qui s'est déroulée devant le CP Alain JANSSENS; qu'elle relève qu'en application de l'article 62 de la loi du 13 mai 1999, précitée, l'audition doit avoir lieu devant l'autorité compétente ou son délégué, mais qu'il n'est, en l'espèce, pas démontré que c'est sur la base d'une délégation valable que le CP Alain JANSSENS a procédé à son audition;

Considérant qu'il résulte du dossier administratif que le CP Alain JANSSENS a été délégué par la Ministre de l'Intérieur pour procéder aux auditions telles que prévues par l'article 62 de la loi du 13 mai 1999, précitée; que le moyen n'est dès lors pas fondé,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIIIe chambre, le onze octobre deux mille treize par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Mme	VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Mme	BOLLY,	conseiller d'État,
M.	DELANNAY,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Gr. DELANNAY. J. VANHAEVERBEEK.