

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 232.678 du 23 octobre 2015

A. 207.283/VIII-8331

En cause : **FLAMENT** Anne,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE 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, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 7 décembre 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 27 novembre 2012 :

- de prolonger l'actuelle suspension provisoire par mesure d'ordre prononcée à son égard pour une nouvelle période de quatre mois prenant effet au 7 décembre 2012;
 - et d'assortir cette mesure 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° 221.873 du 20 décembre 2012 rejetant la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence;

Vu l'arrêt n° 225.072 du 11 octobre 2013 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 les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Patrick 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 16 septembre 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 23 octobre 2015;

Entendu, en son rapport, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Bertrand HEYMANS, loco M^{es} Marc UYTENDAELE et Joëlle SAUTOIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Jenifer BELDJOUDI, conseillère juriste, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, Patrick 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 l'arrêt n° 221.873, précité, auquel il y a lieu de se référer; qu'il suffit de préciser qu'un arrêt n° 225.068 du 11 octobre 2013 a rejeté la requête en annulation dirigée contre la décision de la ministre de l'Intérieur du 3 août 2012 de suspendre provisoirement la requérante pour une période de quatre mois et d'assortir cette suspension d'une retenue de 5 % de son traitement mensuel brut, décision dont l'acte attaqué constitue la prolongation;

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;

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 violation 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 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 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, dans ses mémoire en réplique et dernier mémoire, la requérante n'ajoute, quant à ces trois moyens, aucun argument;

Considérant que ces moyens recopient intégralement, à quelques nuances près dans leurs développements, les moyens déjà invoqués par la requérante dans le recours dirigé contre la mesure de suspension provisoire dont elle a fait l'objet, le 3 août 2012, et dont l'acte attaqué constitue la prolongation; qu'un arrêt n° 225.068 du 11 octobre 2013 a jugé, pour les motifs suivants, que ces moyens n'étaient pas fondés :

En ce qui concerne les deux premiers moyens réunis :

" 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";

En ce qui concerne le troisième moyen :

- " 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 qu'il y a lieu, pour ces motifs, de juger non fondés les trois premiers moyens de la requête;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la "violation des principes de bonne administration, de prise avec soin des décisions administratives et de la méconnaissance du principe d'impartialité"; qu'elle fait valoir que le principe d'impartialité s'oppose à ce que les circonstances donnent à penser qu'une autorité n'ait pu connaître de l'affaire sans préjugé; qu'elle fait grief à la ministre de l'Intérieur d'avoir déclaré le 28 juin 2012 en séance plénière de la chambre des représentants que "les faits sont totalement inadmissibles" et qu'elle "[lancera] évidemment une nouvelle procédure de suspension provisoire contre les policiers mutés"; qu'elle soutient que les termes utilisés par la ministre, auteur de l'acte attaqué, sont particulièrement dénués d'équivoque et ne laissaient, pour elle et pour le public, aucun doute possible sur l'issue de la procédure administrative ainsi diligentée; qu'elle rappelle, dans son dernier mémoire, que le principe d'impartialité s'applique en matière disciplinaire ou quasi disciplinaire et qu'il s'oppose à ce qu'une personne apparaisse à la fois juge et partie, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction, soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé; qu'elle soutient qu'il est incontestable en l'espèce que la ministre de l'Intérieur a fait montre d'un parti-pris en déclarant que les faits qui lui sont reprochés étaient "inadmissibles" et qu'une procédure de

suspension provisoire serait "évidemment" lancée à son encontre; qu'elle fait valoir que le fait que ces déclarations soient antérieures au moment auquel elle a été invitée à présenter, fort vainement, ses observations sur la proposition de suspension provisoire qui lui a été notifiée ne pourrait remettre en cause le bien-fondé du moyen, la ministre de l'Intérieur s'étant placée dans une situation telle qu'elle ne pouvait agir à l'encontre de l'annonce faite devant le Parlement sans légitimer un comportement qu'elle avait pourtant jugé "inadmissible"; qu'elle estime, qu'en ce sens, le fait que la décision attaquée ait fait suite à un -prétendu- nouvel examen de l'affaire ne suffit pas à laver l'auteur de l'acte attaqué de sa partialité et que le moyen n'est donc certainement pas tardif;

Considérant que le quatrième moyen, lequel prend appui sur une déclaration de la ministre de l'Intérieur du 28 juin 2012 en sa séance plénière de la chambre des représentants, est dirigé contre sa décision du 3 août 2012 de suspendre provisoirement la requérante pour une durée de quatre mois; que le recours introduit par cette dernière contre cette décision a été rejeté par l'arrêt n° 225.068 du 11 octobre 2013, précité, de sorte que celle-ci est devenue définitive et ne peut être remise en question par le biais d'un recours portant sur une décision qui en prolonge ses effets; que le moyen est dès lors irrecevable,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

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 VIII^e chambre,
le vingt-trois octobre deux mille quinze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Béatrice DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.