

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 232.761 du 29 octobre 2015

A. 213.375/VIII-9376

En cause : **RULLI** Rudi,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

contre :

la zone de police 5278 Seraing-Neupré,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nathalie VAN DAMME et
Judith MERODIO, avocates,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 août 2014 par Rudi RULLI qui demande l'annulation de "la décision du 4 juin 2014 prise par le Collège de Police, en sa qualité d'autorité disciplinaire supérieure, de la Police locale de Seraing-Neupré (ZP 5278), infligeant au requérant la sanction disciplinaire légère du blâme";

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 15 septembre 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 28 octobre 2015;

Entendu, en son rapport, Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Judith MERODIO, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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 se présentent comme suit :

1. Le requérant est inspecteur de police et est affecté à la zone Seraing-Neupré depuis 1996.

2. Le 17 octobre 2013, le commissaire de police chef de service Luc BORLÉ adresse un rapport au chef de corps en indiquant qu' "en date du mercredi 9 octobre 2013, [le requérant] n'était toujours pas présent à son poste au début de son service à 08h00'. Vers 8h30' le même jour, l'agent DE WIT a reçu un appel de l'épouse [du requérant] indiquant que celui-ci était fatigué et qu'il demandait qu'on l'indique en repos. Devant le fait accompli, et dans le doute, j'ai accepté cette explication et j'ai donné comme instruction à l'agent DE WIT d'indiquer le repos le 09/10/13 pour le collègue (...)".

À l'appui de ce rapport, il dénonce également un courriel du requérant du 15 octobre 2013, adressé à l'ensemble du personnel en réponse aux instructions générales applicables en cas d'absence ou de maladie et qui, selon le chef de service, est "particulièrement négatif critiquant la gestion du poste, donnant pêle-mêle des conseils de management et des considérations personnelles quant à sa situation suite à ses absences pour maladies".

3. Le 22 octobre 2013, le commissaire de police chef de service adresse un rapport complémentaire en indiquant, à l'égard du requérant : "(...) J'en arrive à me demander s'il ne désire pas que je m'excuse d'exercer ma fonction de contrôle au sein du poste ? L'attitude de l'inspecteur et son rejet de mon autorité est, je le répète, de nature à perturber fortement le service. Il est navrant de constater que l'attitude [du requérant] entraîne des répercussions en terme de perte de temps et de stress au sein d'un service qui dans son ensemble fonctionne plutôt bien".

4. Le 23 octobre 2013, le requérant est convoqué pour être entendu par le chef de corps le 5 novembre 2013.

5. Le 18 novembre 2013, le chef de corps interpelle le président du collège de police pour lui faire part de dysfonctionnements rapportés au sujet du requérant en date des 9 septembre, 15 octobre et 19 octobre 2013, et pour l'informer de l'altercation survenue lors de l'entretien précité du 5 novembre 2013, justifiant l'ajout d'un quatrième grief à charge du requérant et l'impossibilité pour le chef de corps d'en connaître dès lors que cet incident le concernait directement.

6. Le 20 novembre 2013, le collège de police prend connaissance des faits, désigne deux enquêteurs préalables et se saisit du dossier en sa qualité d'autorité disciplinaire supérieure.

Cette décision est envoyée au requérant le 29 novembre 2013. Il ressort du dossier administratif que ce dernier a sollicité par courriel du 2 décembre que ce pli lui soit envoyé à son adresse privée, de sorte que la décision lui a été adressée une nouvelle fois par courrier recommandé le 4 décembre 2013.

7. Le 19 décembre 2013, le requérant est convoqué par un des enquêteurs qui l'informe de l'enquête préalable, afin d'être entendu le 8 janvier 2014 sur les faits suivants :

- " - Fait n° 1 : en date du mercredi 9 octobre 2013, M. Rudi RULLI ne se serait pas présenté à un service planifié. Le même jour, l'épouse de l'intéressé aurait signalé que son époux était fatigué, qu'il ne viendrait donc pas travailler et qu'il était à considérer comme étant en repos. Le mardi 15 octobre 2013, un certificat médical aurait été déposé avec la mention sur l'enveloppe d'un cachet de la poste daté du 14 octobre 2013. Il serait relevé sur ce document que M. RULLI ne serait pas en repos mais déjà en situation dite de maladie le mercredi 9 octobre 2013. Quant à l'adressage du certificat médical, une situation identique se serait déjà produite en date des 11 et 12 juillet 2013. Le certificat médical aurait alors été adressé le 18 juillet 2013;
- fait n° 2 : en date du mardi 15 octobre 2013, M. Rudi RULLI aurait adressé un écrit en utilisant la messagerie électronique à l'ensemble des collaborateurs travaillant dans le commissariat de proximité de Jemeppe. M. RULLI aurait critiqué ouvertement la manière dont le chef de service assume ses fonctions;
- fait n° 3 : en date du samedi 19 octobre 2013, M. Rudi RULLI se serait planifié de service à 8h. Le chef de service, présent sur les lieux, aurait constaté que M. RULLI se serait présenté sur le lieu du travail à 8h19' en tenue civile. Par ailleurs, en fin de service, M. RULLI n'aurait pas pris la peine d'indiquer le moment de la fin de sa prestation;
- fait n° 4 : en date du mardi 5 novembre 2013, M. RULLI aurait été invité devant M. Yves HENDRIX, chef de corps. Ce dernier aurait agi alors en qualité d'autorité disciplinaire ordinaire. Lors de cette entrevue, M. RULLI aurait eu une attitude de rejet de l'autorité qui aurait été jusqu'à manquer de respect voire faire preuve de grossièreté."

8. Le 14 janvier 2014, l'un des enquêteurs adresse le rapport d'enquête préalable et ses annexes au président du collège de police.

9. Le 29 janvier 2014, le collège de police prend connaissance dudit rapport d'enquête, décide, compte tenu de la remise en question de son impartialité, de remplacer le chef de corps Yves HENDRIX par Léon COULON, arrête le rapport introductif de l'autorité disciplinaire sur la base des quatre faits précités, et envisage d'infliger au requérant la sanction légère du blâme.

10. Il ressort du dossier administratif que le requérant a été invité le 31 janvier 2014 à retirer le rapport introductif précité mais qu'il ne s'est pas présenté pour ce faire alors qu'il avait annoncé qu'il passerait dans l'après-midi. Ce n'est qu'à la suite d'un appel téléphonique du commissaire Léon COULON que le requérant a finalement annoncé qu'il ne passerait pas.

Le rapport introductif lui a dès lors été notifié une première fois par un courrier recommandé du 3 février 2014, et une seconde fois par un courrier recommandé du 18 février 2014 vu son absence de réponse au premier envoi.

11. Le 13 mars 2014, le requérant accuse réception de la copie de son dossier disciplinaire, composé d'un inventaire et de dix-sept pièces pour un total de cent soixante-quatre pages.

12. Par un courrier du 19 mars 2014, le conseil du requérant adresse un mémoire en défense au président du collège de police, tout en précisant que le requérant souhaite être entendu et qu'il sollicite l'audition de l'inspecteur Eric VOZ "qui pourra utilement éclairer l'autorité disciplinaire sur les relations entre Monsieur RULLI et Monsieur BORLÉ".

13. Le 1^{er} avril 2014, le collège de police décide d'entendre le requérant, son conseil et Eric VOZ. L'audition a lieu le 24 avril 2014 et les dépositions, dont celle modifiée par Eric VOZ, sont notifiées au requérant et à son conseil les 5 et 21 mai 2014.

14. Le 4 juin 2014, le collège de police inflige au requérant la sanction disciplinaire légère du blâme.

Cette décision constitue l'acte attaqué.

Elle est notifiée au requérant et à son conseil par des courriers recommandés avec accusé de réception datés du 11 juin 2014, et une seconde fois

par des courriers recommandés du 24 juin 2014 vu l'absence d'accusé de réception des premiers envois;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de la violation des articles 32, 33 et 38 et 38bis à 38sexies de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, du principe général des droits de la défense, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de bonne administration, de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'en substance, il fait valoir que l'acte attaqué serait basé sur deux faits nouveaux qui ne sont pas exposés dans le rapport introductif du 29 janvier 2014, à savoir, d'une part, la circonstance qu'il n'a pas sollicité de jour de repos le 9 octobre 2013 alors qu'il existe une procédure réglementaire de sollicitation pour les jours de congé, et, d'autre part, la constatation par le collège de police que le rejet d'autorité qui lui est reproché transparaît également dans la procédure disciplinaire en raison de son refus de réceptionner les plis qui lui sont adressés; qu'il précise, pour illustrer le premier fait nouveau allégué, que l'acte attaqué indique que "l'autorité disciplinaire supérieure a relevé un nouveau manquement dans [son] chef relatif au non-respect des règlements, à savoir qu'il ressort du dossier que lorsqu'[il] n'est pas à son poste le 9 octobre 2013 (voir le fait n° 1 susmentionné), il n'apparaît pas qu'[il] ait sollicité ce jour de repos alors qu'il existe pourtant une procédure de sollicitation des jours de congé"; qu'il en conclut que ce fait nouveau a été décelé pendant le délibéré du collège de police, c'est-à-dire postérieurement à la liste des griefs sur lesquels il avait été entendu, de sorte qu'il n'a pas pu se défendre à ce propos; qu'il ajoute, à propos du second fait nouveau allégué, que l'acte attaqué indique "qu'il apparaît à l'autorité disciplinaire supérieure que ce rejet d'autorité transparaît également au regard du présent dossier par l'attitude de Monsieur RULLI dans la présente procédure qui, par exemple, a refusé sciemment un pli qui lui était adressé"; qu'il précise que la découverte de ce nouveau grief pendant la procédure disciplinaire ne lui a pas permis de se défendre dès lors qu'il n'a pas été porté à sa connaissance en temps utile; qu'il réitère cette argumentation en réplique, en ajoutant que ces deux faits nouveaux sont certes liés aux faits n^{os} 1, 2 et 4 mais sans pour autant y être identiques alors que la partie adverse les a pris en compte sans qu'il ait pu s'expliquer à leur sujet; qu'il estime que ces faits différents ont renforcé la démonstration de l'attitude négative que la partie adverse estime avoir observé dans son chef; qu'il précise que ces deux éléments nouveaux ne peuvent être considérés comme fondés dès lors qu'il n'a pas été en mesure de faire valoir sa propre version des faits à leur égard; qu'il réitère cette argumentation dans son dernier mémoire, en ajoutant que lors de son audition, il a critiqué la qualification disciplinaire des faits fondant l'acte attaqué; qu'il conteste l'application en l'espèce de l'arrêt n° 227.348 du

13 mai 2014 dans la mesure où, dans cette affaire, le grief nouveau ne figurait pas dans l'acte attaqué et n'était pas contesté par le requérant;

Considérant qu'en l'espèce, le rapport introductif du 29 janvier 2014 est explicitement fondé sur les quatre faits suivants:

- " - fait n° 1 : en date du mercredi 9 octobre 2013, M. Rudi RULLI ne se serait pas présenté à un service planifié. Le même jour, l'épouse de l'intéressé aurait signalé que son époux était fatigué, qu'il ne viendrait donc pas travailler et qu'il était à considérer comme étant en repos. Le mardi 15 octobre 2013, un certificat médical aurait été déposé avec la mention sur l'enveloppe d'un cachet de la poste daté du 14 octobre 2013. Il serait relevé sur ce document que M. RULLI ne serait pas en repos mais déjà en situation dite de maladie le mercredi 9 octobre 2013. Quant à l'adressage du certificat médical, une situation identique se serait déjà produite en date des 11 et 12 juillet 2013. Le certificat médical aurait alors été adressé le 18 juillet 2013;
- fait n° 2 : en date du mardi 15 octobre 2013, M. Rudi RULLI aurait adressé un écrit en utilisant la messagerie électronique à l'ensemble des collaborateurs travaillant dans le commissariat de proximité de Jemeppe. M. RULLI aurait critiqué ouvertement la manière dont le chef de service assume ses fonctions;
- fait n° 3 : en date du samedi 19 octobre 2013, M. Rudi RULLI se serait planifié de service à 8h. Le chef de service, présent sur les lieux, aurait constaté que M. RULLI se serait présenté sur le lieu du travail à 8h19' en tenue civile. Par ailleurs, en fin de service, M. RULLI n'aurait pas pris la peine d'indiquer le moment de la fin de sa prestation;
- fait n° 4 : en date du mardi 5 novembre 2013, M. RULLI aurait été invité devant M. le chef de corps, M. Yves HENDRIX. Ce dernier aurait agi alors en qualité d'autorité disciplinaire ordinaire. Lors de cette entrevue, M. RULLI aurait eu une attitude de rejet de l'autorité qui aurait été jusqu'à manquer de respect voire faire preuve de grossièreté";

Considérant que le requérant a été entendu au sujet des ces faits le 24 avril 2014 après avoir déposé un mémoire en défense par l'intermédiaire de son conseil le 19 mars 2014; qu'il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse a estimé, après analyse du dossier et audition des parties et de plusieurs témoins, que ces faits étaient établis et imputables au requérant; que l'affirmation selon laquelle l'acte attaqué serait basé sur deux faits nouveaux, non soumis au débat contradictoire préalable, repose exclusivement sur des passages de l'acte attaqué que le requérant cite isolément sans avoir égard à l'ensemble des motifs qui les entourent et qui fondent l'acte attaqué; qu'ainsi, en ce qui concerne le premier fait nouveau, que l'acte attaqué identifie expressément comme étant en rapport avec le fait n° 1 relatif à la problématique des certificats pour absence médicale, le non-respect des règlements qui est mis en exergue par le requérant ne constitue pas un nouveau mobile déterminant de l'acte attaqué mais un élément qui, parmi tous les autres qui y sont énoncés, corrobore ce grief n° 1; que l'attitude de la partie adverse, qui consiste simplement à rappeler qu'il existe des règlements applicables en cas d'absence pour maladie, ne peut raisonnablement être appréhendée comme constituant l'imputation d'un grief supplémentaire à charge du requérant qui, comme cela ressort de l'acte

attaqué, a reconnu le fait n° 1 en donnant une justification du retard dans l'envoi de son certificat médical; que la référence au non-respect des règlements applicables en cas d'absence pour maladie constitue par conséquent un motif surabondant, et non un grief nouveau, sans lequel l'acte attaqué aurait de toute manière été adopté dès lors qu'il ressort de l'ensemble de ses motifs qu'il repose sur ce fait n° 1, et sur les faits n° 2 à 4, et non pas sur cet élément nouveau; que ce constat s'impose également à l'égard du second fait nouveau allégué par le requérant dès lors qu'il ne figure pas davantage parmi les griefs adressés au requérant mais s'intègre dans un ensemble de constatations; que ce second fait ne constitue pas un grief nouveau mais un élément, parmi de nombreux autres, qui a permis à la partie adverse d'éclairer et de corroborer les données factuelles, en l'espèce les faits n° 2 et n° 4 qui concernent le comportement inapproprié du requérant à l'égard de sa hiérarchie; que rien n'interdit à l'autorité disciplinaire de tenir compte du comportement de l'agent au cours de la procédure lorsque l'attitude de celui-ci corrobore les griefs sur lesquels la sanction disciplinaire est exclusivement fondée; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen "de la violation du principe général d'impartialité, du principe général des droits de la défense, du principe d'équitable procédure, de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme, de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe de bonne administration"; qu'il fait valoir en substance que la partie adverse a estimé que l'audition d'Eric VOZ n'apportait pas d'éléments utiles en l'espèce tout en relevant qu'il connaissait le requérant et qu'elle s'interrogeait dès lors sur son impartialité; qu'il précise que ce grief de partialité pourrait être adressé à l'ensemble des autres témoignages et qu'il n'aperçoit pas pourquoi elle ne le retient qu'à l'égard d'Eric VOZ; qu'il souligne que cette attitude s'avère surprenante dès lors que le 1^{er} avril 2014, la partie adverse avait estimé que cette audition était opportune pour avoir une idée de ses relations avec son supérieur, alors qu'en adoptant l'acte attaqué deux mois plus tard, elle a estimé que ce témoignage n'apportait rien d'utile et que "rien dans l'acte ne permet de comprendre ce revirement d'attitude"; qu'il réitère cette argumentation en réplique, en précisant qu'il conteste que la partie adverse ait tenu compte de l'audition d'Eric VOZ puisqu'elle a estimé que les éléments contenus dans son audition n'étaient pas utiles; qu'il reprend cette argumentation dans son dernier mémoire, en précisant que dès lors que l'acte attaqué indique que le témoignage litigieux n'a pas été considéré comme utile, cela signifie qu'il n'a pas été pris en considération;

Considérant qu'il ressort du dossier que, le 1^{er} avril 2014, répondant à la demande formulée par le requérant, la partie adverse a décidé d'entendre Eric VOZ en considérant que "ce dernier étant le supérieur [du requérant] et vu les faits reprochés en l'espèce, il apparaît également utile et nécessaire d'entendre M. VOZ

pour que l'autorité disciplinaire supérieure ait une idée des relations entre les deux hommes"; qu'entendu le 24 avril 2014, Eric VOZ a déclaré ce qui suit à propos des relations entre le requérant et Luc BORLÉ :

" Il s'agit d'une relation humaine avec des hauts et des bas. À un moment donné, la relation était tendue et puis elle est redevenue normale. Ce sont deux personnes intelligentes. Pour moi, dans un conflit, il n'y a pas de personne toute blanche ou toute noire.

Je pense avoir servi de tampon entre les deux car je connais autant M. BORLE que M. RULLI.

Dans cette histoire, il y a eu un manque de dialogue.

Il faut aussi savoir que M. BORLÉ est le chef depuis peu et a manqué d'expérience en matière de commandement. C'est sûr, ils auraient mieux fait de régler leurs problèmes entre eux oralement, plutôt que comme des gamins, c'est-à-dire par écrit.

Les deux ont fait des erreurs et ils agiront sans doute au mieux pour l'avenir s'agissant de deux hommes intelligents.

Selon moi c'était une bêtise qui a mal été gérée.

Il faut pouvoir s'adapter lorsqu'arrive un nouveau commissaire".

Considérant que l'acte attaqué précise à propos de ce témoignage que "l'autorité disciplinaire supérieure estime que l'audition de M. VOZ n'apporte pas d'éléments utiles au cas d'espèce et relève que M. VOZ connaissait M. RULLI"; que contrairement à ce qu'en déduit le requérant, cette précision ne constitue pas une violation des dispositions reprises au moyen; que la circonstance que ce témoin connaissait le requérant est certes évoquée mais n'apparaît pas comme constituant un mobile déterminant de l'acte attaqué; qu'il ressort en effet de celui-ci que ce n'est pas pour cette raison, et donc à cause d'un éventuel manque d'objectivité ou d'impartialité d'Eric VOZ, que son témoignage n'a pas été retenu, mais parce la partie adverse a considéré qu'il n'avait pas d'utilité pour lui permettre de décider en connaissance de cause; que contrairement à ce que soutient le requérant, ce n'est pas parce que la partie adverse a jugé utile de l'entendre avant de prendre sa décision qu'elle devait nécessairement avoir égard à ce témoignage pour fonder celle-ci; que cette appréciation est par ailleurs conforme au prescrit légal puisque l'article 38quinquies de la loi du 13 mai 1999, précitée stipule que l'autorité disciplinaire supérieure entend "les dépositions de témoins utiles qu'elle estime nécessaire eu égard à leur lien avec le dossier", sans bien entendu imposer à l'autorité de les retenir s'ils s'avèrent inutiles à sa prise de décision, sous peine de dénier tout pouvoir d'appréciation à cette dernière; qu'après avoir entendu ce témoin, et donc l'avoir pris en considération, il relève en effet du pouvoir d'appréciation de l'autorité de décider si ce témoignage lui est utile pour prendre sa décision en parfaite connaissance de cause; qu'en l'espèce, ce témoignage a été fourni dans le cadre du fait n° 4 qui concerne l'attitude "de rejet de l'autorité" dans le chef du requérant "qui aurait été jusqu'à manquer de respect voire faire preuve de grossièreté"; qu'eu égard à ce grief précis et au contenu dudit témoignage, la partie adverse a pu, sans commettre aucune erreur manifeste d'appréciation, estimer que "l'audition de M. VOZ n'apporte pas

d'éléments utiles au cas d'espèce" dès lors que ce témoignage n'était pas en mesure d'infirmier le grief disciplinaire précité; que le second moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie adverse sollicite qu'une indemnité de procédure de sept cents euros lui soit accordée; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est octroyée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-neuf octobre deux mille quinze par :

Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

Fr. GOSSELIN.