

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 233.772 du 8 février 2016

A. 218.255/VIII-9957

En cause : **COLLARD** William,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTTENDAELE et
Patricia MINSIER, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno LOMBAERT et
Mathieu THOMAS, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 1^{er} février 2016 par William COLLARD tendant, d'une part, à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision prise par le Directeur général de la Direction générale de la gestion des ressources et de l'information du 7 janvier 2016, en sa qualité d'autorité disciplinaire supérieure, de le mettre à disposition du service DRP, service missions intégrées de la Direction générale de la gestion des ressources, dans l'attente de l'aboutissement de la procédure disciplinaire le concernant", et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'ordonnance du 2 février 2016 convoquant les parties à l'audience publique du 8 février 2016;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Patricia MINSIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Mathieu THOMAS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Edward LANGOHR, auditeur au Conseil d'État;

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 résumés comme suit :

1. En 2014, le requérant est inspecteur de police au sein de la zone de police de Liège. Du 1^{er} octobre 2014 au 30 juin 2015, il est détaché à l'école de police de Liège, au sein de laquelle il suit une formation en vue d'être promu au grade d'inspecteur principal, qu'il a réussie.

2. Durant la nuit du 5 au 6 décembre 2014, le requérant passe une soirée à Liège, en compagnie de l'inspecteur David GESTER et, par après, de l'inspecteur DEPIERREUX et de son frère. Lors de cette soirée, ils sont confrontés à l'agression d'une jeune fille par plusieurs individus et décident d'intervenir tout en faisant appel au Plan d'Action Carré de la Paix Publique. Lors de l'intervention, les policiers vont notamment maîtriser un individu qui portait des coups au visage de l'inspecteur DEPIERREUX. Plusieurs de ces policiers ont alors constaté que le requérant a porté un coup de pied au visage de l'individu qui était, à ce moment, plaqué au sol.

3. Par un rapport du 6 décembre 2014, le chef de corps de la police locale de Liège est informé de ces faits et le 8 décembre suivant, il informe, à son tour, le bourgmestre lequel se saisit directement des faits en application de l'article 38, alinéa 1^{er} de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

4. Le 12 décembre 2014, le bourgmestre prescrit une enquête préalable dont il réceptionne le rapport final, le 18 février 2015.

5. Le 27 février 2015, il établit un rapport introductif, notifié au requérant le 2 mars 2015.

6. Le 31 mars 2015, le requérant adresse au bourgmestre un mémoire en défense.

7. Le 10 avril 2015, le bourgmestre établit une proposition de sanction disciplinaire lourde de la démission d'office, notifiée au requérant le 13 avril 2015.

8. Le 18 avril 2015, le requérant introduit une requête en reconsidération de cette proposition devant le conseil de discipline.

9. La séance de ce conseil du 3 juin 2015 est mise en continuation au 5 août 2015.

10. Le 8 juin 2015, le bourgmestre de la zone de police de Liège émet une proposition de suspension provisoire par mesure d'ordre.

11. Le 16 juin 2015, le requérant dépose un mémoire en défense et le 17 juin 2015, il est entendu par l'inspecteur principal Pierre DÉOM.

12. Par une décision du 19 juin 2015, notifiée le 23 juin 2015, le requérant est suspendu préventivement par le bourgmestre de Liège à dater du 1^{er} juillet 2015, pour une période de quatre mois éventuellement renouvelable.

13. Le requérant a introduit, à l'encontre de cette décision, une requête en suspension d'extrême urgence enrôlée sous le n° 216.284/VIII-9744. Cette mesure de suspension préventive a fait l'objet d'un retrait, le 6 juillet 2015, qui a été acté par l'arrêt n° 231.963 du 15 juillet 2015.

14. Le 1^{er} juillet 2015, le requérant est nommé inspecteur principal de police et est affecté dans le groupe de réserve de la police fédérale pour une durée indéterminée.

15. Le requérant est invité à se présenter, le 9 juillet 2015, à la zone de police de Namur dans le cadre d'un détachement, pour y prendre ses fonctions.

16. Le 24 juillet 2015, le TIWK avise, par téléphone, la zone de police de Namur du fait qu'il est mis fin au détachement du requérant.

17. Le 27 juillet 2015, le directeur général du DGR/TIWK notifie au requérant une proposition de réaffectation par mesure d'ordre dans un service administratif de la direction générale de la Gestion des ressources et de l'information afin d'assurer des tâches de secrétariat et l'invite à être entendu le 3 août 2015.

18. Le 27 juillet 2015, le requérant remet à la zone de police de Namur ses équipements et se présente au service du TIWK, auprès de Christine CUVELIER et Paulina BUKOWSKA.

19. Le requérant dépose une note de défense, le 31 juillet 2015, et est entendu le 3 août 2015.

20. La séance du conseil de discipline du 5 août 2015 est mise en continuation au 30 septembre 2015, afin que le requérant puisse transmettre une copie du dossier judiciaire le concernant.

21. Le 30 septembre 2015, le conseil de discipline met à nouveau le dossier en continuation, dans l'attente du jugement du Tribunal correctionnel de Liège qui devait intervenir le 7 octobre 2015.

22. Par son jugement du 7 octobre 2015, le Tribunal correctionnel de Liège a reconnu le requérant coupable de coups et blessures volontaires et l'a condamné à une peine de quatre mois d'emprisonnement et à une peine d'amende avec sursis durant une période de trois ans.

23. Lors de la séance du conseil de discipline du 29 octobre 2015, le requérant a informé le président de ce qu'il avait interjeté appel du jugement rendu le 7 octobre 2015 et a sollicité que le conseil sursoie à statuer jusqu'à l'arrêt de la cour d'appel. Le conseil de discipline a fait droit à cette demande.

24. Ayant pris connaissance du jugement du 7 octobre 2015, la partie adverse a décidé d'affecter le requérant au service "DRP, services missions intégrées" de la direction générale de la Gestion des ressources et de l'information à partir du 15 décembre 2015. Cette affectation lui a été indiquée par un contact téléphonique et par une note du 14 décembre 2015 que le requérant conteste avoir reçue. Selon la partie adverse, le requérant a ainsi travaillé pendant quinze jours au sein du service précité et puis a pris plusieurs jours de congé.

25. Le 7 janvier 2016, le directeur général de la direction générale de la Gestion des ressources et de l'information, surveillance du fonctionnement interne et qualité DGR/TIWK, décide de "mettre à disposition du service DRP, service missions intégrées de la Direction Générale de la Gestion des ressources et ce, dans l'attente de l'aboutissement de la procédure disciplinaire" le requérant.

Cette décision lui est notifiée, par un courrier recommandé, le 19 janvier 2016, à un moment où le requérant est en congé du 15 janvier au 23 janvier 2016. Il se voit personnellement notifier cette décision contre un accusé de réception, le 27 janvier 2016.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est rédigée comme il suit :

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

Vu la proposition de mise à disposition par mesure d'ordre en réf. 4;

Vu votre mémoire en défense en réf.5;

Vu le dossier judiciaire et le jugement intervenu en première instance le 07/10/2015;

Eu égard aux éléments de fait en ma possession, tels qu'ils ressortent du dossier disciplinaire à votre charge, concernant des faits de coups et blessures en date du 06/12/2015 ainsi qu'aux éléments du dossier judiciaire et du jugement du Tribunal correctionnel;

Eu égard aux impératifs de prévoyance et de précaution qui sont impartis à l'autorité, cette dernière ne peut ignorer et ne peut rester sans réaction face aux éléments d'une telle importance;

Eu égard à votre fonction d'inspecteur principal au sein de la Direction Générale de la gestion des ressources et de l'information :

Attendu que les faits rapportés, eu égard à leur nature et leur gravité, sont susceptibles d'entraîner une sanction disciplinaire lourde de la démission d'office;

Attendu qu'il y a lieu de constater en effet à ce stade qu'il vous est reproché d'avoir porté un coup de pied au visage d'une personne maîtrisée au sol par des collègues de la Zone de police de Liège;

Que je considère ces faits comme étant très graves et de nature à être à l'origine d'une rupture de confiance;

Attendu que l'autorité se doit dès lors d'examiner si votre présence à la police fédérale est compatible avec l'intérêt du service au regard des faits connus à ce stade dans l'attente de l'arrêt de la Cour d'appel;

Attendu qu'il convient de constater que votre comportement a indéniablement eu comme conséquence qu'une rupture de confiance s'est installée par rapport à vous;

Attendu que la crédibilité, l'image et l'intégrité même de l'institution policière et des membres du personnel qui la composent seraient compromises dès lors que l'autorité administrative compétente resterait passive en pareille occurrence;

Attendu que vous avez été condamné par le Tribunal correctionnel de Liège; que les éléments du dossier judiciaire confirment les éléments de l'enquête préalable; que le Conseil de discipline a décidé de suspendre les débats jusqu'à l'aboutissement de la procédure pénale; que par conséquent, je ne peux encore prendre de décision définitive sur le plan disciplinaire;

Attendu que votre maintien en fonction dans un service opérationnel, en contact avec le public porterait dès lors fortement atteinte au bon fonctionnement de la police fédérale;

Attendu que vous indiquez avoir été détaché à la ZP de Namur pendant deux semaines; qu'avec votre changement d'affectation entre la police locale et la police fédérale, le service DRP/GRG n'était pas encore au courant de mon intention, en tant qu'autorité disciplinaire supérieure et hiérarchique de vous mettre à disposition d'un service administratif; que toutefois, la proposition de mesure d'ordre était en cours de préparation; que dès que j'ai eu connaissance de cet état de fait, il a directement été mis fin à votre détachement;

Attendu que dans votre mémoire, vous soulignez que l'autorité peut prendre une mesure conservatoire mais qu'il s'agit d'une faculté et non d'une obligation;

Que vu les faits, la condamnation en première instance et la proposition de sanction disciplinaire lourde de démission d'office, je me dois de prendre pareille mesure afin de ne pas mettre en péril le bon fonctionnement d'un quelconque service opérationnel ou en contact avec le public";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité estimant que l'acte attaqué est une simple mesure d'ordre intérieur prise dans l'intérêt du service; que selon elle, il s'agit d'une mesure d'affectation qui n'est pas susceptible de faire l'objet d'un recours au Conseil d'État; qu'elle soutient que la mesure attaquée n'est en aucun cas une manifestation d'une volonté de punir le requérant mais procède de la volonté d'aménager sa situation dans l'attente des poursuites disciplinaires et pénales toujours en cours; qu'elle indique qu'il s'est agi de trouver un emploi au requérant qui soit compatible avec l'intérêt du service et qu'au vu des faits reprochés, il ne pouvait être envisagé de l'affecter à une fonction opérationnelle en le mettant en contact avec le public; qu'elle dément que l'acte attaqué serait ainsi une sanction disciplinaire déguisée ou temporaire; qu'elle souligne que la référence qui est faite au jugement du tribunal correctionnel dans le cadre de la motivation de sa décision est purement factuelle; qu'elle considère encore que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il affirme dans sa requête qu'il est affecté à de pures tâches de secrétariat et que, quand bien même il en serait ainsi, elle ne voit pas en quoi cela serait vexatoire pour un policier; qu'elle insiste sur la circonstance que l'acte attaqué a été pris dans l'intérêt du service mais également dans l'intérêt du requérant qui a manifesté son souhait de pouvoir continuer à travailler;

Considérant qu'il est de jurisprudence constante qu'une simple mesure d'ordre intérieur prise dans l'intérêt du service comme un changement d'affectation ou une mutation procède d'une bonne organisation de l'administration et n'est en principe pas susceptible de faire l'objet d'un recours au Conseil d'État; que toutefois, si la mesure en question se révèle être une sanction disciplinaire déguisée ou si elle a été prise en fonction du comportement de l'agent et qu'elle a eu pour effet de modifier sensiblement son statut ou l'exercice de ses attributions, elle est susceptible de faire l'objet d'un recours; que ces conditions sont cumulatives;

Considérant qu'en l'espèce, il n'est pas démenti que la mesure attaquée a bien été prise en raisons de faits graves qui sont reprochés au requérant dont le comportement n'est pas jugé en adéquation avec celui qu'un policier doit avoir dans un service opérationnel; que son affectation dans un service administratif est

principalement justifiée par la circonstance qu'il ne peut plus, pour le moment, travailler dans un service qui le mettrait directement en contact avec le public; que par ailleurs, cette affectation, comme l'a confirmé la partie adverse à l'audience, limite la fonction du requérant à des tâches de secrétariat; que même si la partie adverse estime que cette affectation est plus générale, elle ne démontre cependant pas concrètement que les dires du requérant, quant à son emploi du temps, sont inexacts; que même si un policier peut être amené dans sa carrière à changer plusieurs fois de service et a ainsi accomplir des tâches diverses y compris administratives, encore faut-il que celles-ci soient en adéquation avec son grade et ses responsabilités; qu'en l'espèce, la partie adverse n'indique pas en quoi les tâches administratives confiées au requérant sont en adéquation avec son statut actuel d'inspecteur principal de police; que la mesure attaquée est jugée, en conséquence, *prima facie*, susceptible de recours devant le Conseil d'État;

Considérant qu'au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision; que le § 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence, lequel doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au § 1^{er};

Considérant que le requérant fait valoir qu'il a bien saisi avec diligence le Conseil d'État eu égard à la date de notification de l'acte attaqué le 27 janvier 2016; que, quant à la condition de l'urgence, il fait observer que depuis le 3 août 2015, la partie adverse s'est abstenue de prendre une décision concernant son affectation au sein de la police et qu'il a dû attendre le 7 janvier 2016 pour recevoir une nouvelle affectation; que selon lui, un tel comportement est abusif et engendre dans son chef un préjudice qui ne peut que s'aggraver avec le temps; qu'il prétend que la mesure attaquée aura cessé de produire ses effets lorsque le recours sera traité au fond, en annulation; qu'il souligne qu'il est aujourd'hui chargé d'effectuer des tâches de secrétariat qui ne correspondent pas au profil de son emploi et à ses capacités professionnelles; qu'il se plaint également du peu de tâches qui lui sont confiées et indique qu'il a ainsi eu l'occasion de calculer une moyenne de son temps d'occupation réelle par rapport à son temps de travail officiel et qu'il a ainsi constaté qu'il exerce des tâches professionnelles à concurrence de vingt-trois pourcents de son temps officiel d'occupation et n'a, certains jours, tout simplement aucune tâche à accomplir; qu'il considère cette situation comme un désœuvrement professionnel particulièrement humiliant et en conclut que l'urgence est établie; que, quant à la condition de l'extrême urgence, il prétend que le fait de venir de la région de Durbuy jusqu'à Bruxelles tous les jours, de n'avoir rien à faire les trois-quarts du temps et de devoir, le reste du

temps, exercer des tâches basiques de secrétariat porte atteinte à son estime et lui cause un préjudice moral important; qu'il explique que ce préjudice moral est d'autant plus grave et important que la mesure attaquée fait suite à d'autres mesures injustifiées prise à son égard, de nature à lui causer un préjudice et à créer un environnement de travail offensant, dans lequel il est obligé de travailler tout en sachant que l'autorité a d'ores et déjà constaté une rupture du lien de confiance; qu'il est d'avis que travailler dans de telles conditions est constitutif d'un dommage qui s'aggrave au fil des jours et d'une atteinte à la présomption d'innocence; qu'il se plaint également du préjudice professionnel qu'engendre la décision attaquée dès lors que les autres membres du personnel de la police ne peuvent voir dans ses fonctions actuelles que la preuve de sa culpabilité disciplinaire ou de son incompétence; qu'il souligne encore qu'il a déposé sa candidature à la mobilité, le 21 décembre 2015, et qu'il est probable que la mesure attaquée l'empêchera de bénéficier de cette mobilité dès lors que la motivation de cette décision expose qu'il ne peut exercer de fonctions opérationnelles; qu'à l'audience, il a signalé qu'il avait été entendu par la commission de mobilité qui l'a interrogé sur sa situation actuelle; que selon lui, l'acte attaqué porte ainsi gravement atteinte à ses droits statutaires; qu'il en conclut qu'il y a extrême urgence à statuer car la décision de l'autorité quant à sa candidature devrait intervenir prochainement;

Considérant que la partie adverse conteste la diligence avec laquelle le requérant a saisi le Conseil d'État; qu'elle relève que par une note interne du 14 décembre 2015, il a été informé de son affectation au service "DRP, services missions intégrées" de la direction générale de la Gestion des ressources et de l'information de la police fédérale à partir du 15 décembre 2015 et qu'il a ainsi presté au sein dudit service sans contester cette mesure; qu'elle estime, en conséquence, qu'en introduisant son recours le 1^{er} février 2016, le requérant n'a pas fait preuve de diligence pour prévenir le péril imminent qui résulterait, selon lui, de l'exécution immédiate de l'acte attaqué;

Considérant que le recours à la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnel parce qu'il réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats; que sa recevabilité est soumise à la double condition de l'imminence d'une atteinte aux intérêts du requérant causée par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et de la diligence du demandeur de prévenir cette atteinte et de saisir le Conseil d'État; que par ailleurs, l'extrême urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision en suspension ou au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain; qu'il ne suffit donc pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure ordinaire soit impuissante à trancher le litige en temps voulu; qu'il convient d'exiger, à tout le moins, que cette considération s'accompagne de la constatation d'autres

éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant a introduit son recours le 1^{er} février 2016; que contrairement à ce que soutient la partie adverse, le requérant n'a pas fait l'objet d'une décision d'affectation avant le 7 janvier 2016; que la note écrite du 14 décembre 2015 n'est pas une décision formelle car si tel était bien le cas, il n'aurait pas été nécessaire de prendre l'acte attaqué; qu'en outre, cette note invite tout au plus le requérant à se présenter dans le service "DGR/DPP/GRG", le 15 décembre suivant, car "vous serez amené à apporter un renfort administratif dans la cellule affectation DGR/DPP/Affect"; que cette note a ainsi une portée purement informative et ne concrétise en rien une nouvelle affectation; que l'acte attaqué lui a été notifié par un courrier recommandé, une première fois le 19 janvier 2016, alors que l'autorité lui avait accordé une période de congé à ce moment-là, et qu'une nouvelle notification a été faite avec un accusé de réception, le 27 janvier 2016; qu'au vu de ces éléments, le requérant a bien fait diligence pour introduire le présent recours, dans les six jours de la réception de la décision attaquée;

Considérant que, quant à l'imminence d'une atteinte à ses intérêts, le requérant fait principalement valoir un préjudice d'ordre moral et professionnel qui risque, avec le temps, de s'aggraver; que toutefois, si l'acte attaqué peut, dans une certaine mesure, être vécu par le requérant comme une "rétrogradation professionnelle" au vu des fonctions opérationnelles qu'il occupait précédemment, il convient cependant de souligner que c'est sa condamnation pénale pour coups et blessures volontaires qui est à l'origine de cette mesure d'ordre et qui est, dès lors, aussi à l'origine de l'atteinte à sa réputation professionnelle; que même si cette décision pénale fait actuellement l'objet d'une procédure en appel, il n'empêche que la culpabilité du requérant a été reconnue par une juridiction de première instance et qu'au vu de la gravité des faits reprochés, il revient à l'autorité d'apprécier si oui ou non sa présence est encore compatible avec l'intérêt d'un service opérationnel susceptible d'être en contact régulier avec le public; que ce faisant, cette affectation n'a pas de conséquences irréversibles directes sur le plan statutaire, le requérant conservant, à ce stade, un travail au sein de la police ainsi que son grade et sa rémunération; que, quant à la crainte que sa candidature à la mobilité ne soit pas prise en considération du fait de l'acte attaqué, ce préjudice n'est, à ce stade, qu'hypothétique dès lors que l'autorité ne s'est pas encore prononcée; qu'en tout état de cause, c'est la décision pénale qui justifierait qu'il ne puisse bénéficier d'une mobilité dans un service opérationnel; qu'enfin, au contentieux de la fonction publique, les recours en annulation sont actuellement traités dans un délai variant entre douze et quinze mois; qu'il ressort de ces différents éléments que le requérant n'établit pas concrètement la condition de l'extrême urgence, ne démontrant pas l'existence d'une

atteinte imminente à ses intérêts notamment professionnels qui découlerait directement de l'exécution de l'acte attaqué,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre des référés, le huit février deux mille seize par :

Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

P. VANDERNACHT.