

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 67.532 du 17 juillet 1997

A.74.870/VI-13.905

En cause : **KNAEPEN** Rita,
ayant élu domicile chez
Me Philippe CHARPENTIER, avocat,
rue de la Résistance 15
4500 Huy,

contre :

la Commune de Clavier.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 4 juillet 1997 par Rita KNAEPEN, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la délibération du 24 juin 1997 par laquelle le conseil communal de Clavier la suspend préventivement pour une durée de quatre mois, à titre de mesure d'ordre, avec retenue de traitement et privation des titres à l'avancement à partir du 25 juin 1997;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu l'ordonnance du 7 juillet 1997, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 15 juillet 1997 à 11 heures;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Entendu, en son rapport, M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Ph. CHARPENTIER, avocat, comparaissant pour la requérante et Me A. DUBOIS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DAGNELIE, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. Le 5 mars 1997, le chef de corps, garde-champêtre en chef, dénonce les faits suivants à charge de la requérante :

- 1° ne pas avoir respecté les instructions du bourgmestre en réclamant, le 24 décembre 1996, des frais de déplacement pour se rendre à Herstal suivre des cours d'inspecteur de police, alors qu'il avait été précisé lors de la demande d'inscription que cet avantage ne serait pas accordé;
- 2° avoir, le 24 décembre 1996, falsifié le formulaire "Rapport - Relevé kilométrique" destiné au remboursement de ces frais de déplacement, en enlevant les mentions relatives au visa du chef de corps et du garde-champêtre en chef (acte qualifié de faux en écriture pour détourner des fonds publics);
- 3° avoir réclamé 8 kilomètres en trop pour les allers-retours Clavier-Herstal;

- 4° avoir réclamé 3 heures de prestations supplémentaires pour un service d'ordre à un enterrement, alors que ce service exigeait au maximum 30 minutes (ces faits visés aux points 3° et 4° sont qualifiés de détournement de fonds publics);
- 5° malgré l'invitation du collège en date du 10 février 1997, avoir montré beaucoup de réticence pour rembourser les 8.360 francs de frais de déplacement. Cette opération n'a été effectuée que le 10 mars 1997.

Le chef de corps considère qu'en raison de ces manquements, la requérante :

- "manque et compromet la dignité de notre profession et fonction";
- "apporte une très mauvaise image du corps de police";
- "déstabilise ses collègues et porte atteinte à leur dignité";
- "par son comportement déstabilise notre corps de police";
- "n'est plus dans de bonnes conditions pour assumer son rôle dans notre village";

En conclusion, il propose :

- 1° la suspension préventive par mesure d'ordre;
- 2° la sanction disciplinaire de la démission d'office.

2. Le 19 mars 1997, le bourgmestre transmet le dossier disciplinaire établi à charge de la requérante au procureur du Roi. Par même courrier, il sollicite l'accord du procureur pour entamer la procédure disciplinaire et, dans le cadre de la suspension préventive, demande à connaître ses intentions au sujet de poursuites pénales éventuelles.

Le 26 mars 1997, le premier substitut lui répond qu'il ouvre un dossier pénal sur la base des faits dénoncés et qu'il marque son accord quant à l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

3. Le 8 avril 1997, la requérante est invitée à comparaître le 28 avril 1997 pour être entendue au sujet des faits dénoncés par le chef de corps. Ces faits lui sont notifiés par ce courrier. Elle est avisée qu'une sanction disciplinaire est envisagée et un dossier disciplinaire constitué. Son attention est attirée sur le fait qu'elle peut consulter le dossier et demander la publicité de son audition, l'audition de témoins et la publicité de leur audition.

4. A la demande de l'avocat de la requérante, l'audition est reportée au 27 mai 1997. La nouvelle convocation, datée du 6 mai 1997, reprend toutes les mentions figurant dans celle du 8 avril 1997, en précisant qu'à la demande de l'intéressée son audition aurait lieu en public.

La requérante accuse réception de cette convocation le 7 mai 1997.

5. Le 15 mai 1997, l'avocat de la requérante demande un nouveau report de l'audition pour permettre à celle-ci d'achever, début juin, les derniers examens d'inspecteur. L'audition a cependant bien lieu le 27 mai 1997.

6. Le 24 juin 1997, le conseil communal décide de suspendre la requérante préventivement pour une durée de quatre mois, à titre de mesure d'ordre, avec retenue de traitement et privation des titres à l'avancement à partir du 25 juin 1997, conformément aux articles 310 à 316 de la nouvelle loi communale.

Cette décision est motivée comme suit :

" Un dossier répressif étant actuellement en cours d'information au parquet de Monsieur le procureur du Roi, il est prématuré de se prononcer définitivement sur la sanction disciplinaire à infliger.

Il est par conséquent inutile d'examiner à ce stade les faits et les accusations reprochés à Madame KNAEPEN. Le dossier répressif et un éventuel jugement du tribunal correctionnel viendront ou non étayer les faits dénoncés par le chef de corps.

A ce stade, il s'impose toutefois de prendre une mesure de suspension préventive d'une durée de 4 mois conformément à l'article 312 de la loi communale.

En effet, en vertu de l'article 310 de cette même loi, la personne faisant l'objet de poursuites pénales ou d'une procédure disciplinaire peut être suspendue préventivement à titre de mesure d'ordre lorsque sa présence est incompatible avec le service.

Que sans vouloir se prononcer sur la matérialité des faits, il convient de constater que ceux-ci tels que dénoncés par le chef de corps se révèlent particulièrement graves (falsification de documents, non-respect des instructions du bourgmestre ...).

De plus, à la lecture des conclusions du conseil de Madame KNAEPEN, on doit constater que les rapports avec son chef de corps sont pour le moins tendus.

Un maintien de Madame KNAEPEN dans ses fonctions serait par conséquent très nuisible au bon fonctionnement du service de la police communale de Clavier.

En conclusion, la mesure de suspension préventive de 4 mois éventuellement renouvelable jusqu'à l'issue des poursuites pénales est la plus adéquate".

Cette décision est notifiée à la requérante le 25 juin 1997.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante expose que son préjudice est extrêmement important; qu'elle fait notamment valoir un certificat médical du 7 juin 1997 attestant d'une aggravation de divers troubles due à un état de tension psychique; qu'elle relève différents éléments lui ayant causé de l'humiliation et des souffrances psychologiques; qu'elle estime que le préjudice est encore accentué du fait que la décision est assortie d'une retenue de traitement et d'une privation des titres à l'avancement à partir du 25 juin 1997; qu'elle ajoute que la procédure pénale prendra au minimum 8 à 12 mois et qu'il "n'est pas humainement ni psychologiquement possible d'attendre des mois"; qu'elle indique qu'elle a un enfant à charge et doit rembourser un prêt hypothécaire de sorte que la décision attaquée la met dans l'impossibilité totale de faire face aux échéances du prêt; qu'elle estime encore que la formation qu'elle a entreprise risque d'être compromise; que, selon elle, "il y a donc urgence et le préjudice est manifestement grave et irréparable (les souffrances physiques, psychiques et financières imposées à la requérante ne pourraient être supprimées, même si dans un an une décision intervenait acquittant la concluante et empêchant dès lors la poursuite de la procédure disciplinaire). Le comportement de la commune, à l'égard de la requérante, peut être assimilé à un traitement inhumain ou dégradant. La poursuite de ce traitement inhumain ou dégradant constitue manifestement un préjudice grave, par nature irréparable";

Considérant que la partie adverse estime qu'un "manque à gagner d'ordre essentiellement pécuniaire ne constitue pas un préjudice difficilement réparable d'autant plus que la retenue de traitement devra être revue en fonction de l'issue de la procédure disciplinaire (et) que la requérante n'est pas privée de tous revenus puisqu'elle bénéficie d'une rémunération équivalente au minimum de moyens d'existence, taux chef de ménage"; qu'elle soutient en substance qu'en raison de son caractère temporaire et

non disciplinaire, la suspension préventive ne peut pas causer un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant qu'il apparaît de l'exposé de la requérante qu'elle y a mêlé des faits de nature à établir le risque de préjudice grave difficilement réparable et des faits justifiant l'extrême urgence; que, formellement, la condition exigée à l'article 8, 6°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat n'est pas remplie; qu'en l'espèce, le préjudice allégué serait substantiellement réalisé à l'issue d'une procédure ordinaire en référé; qu'il y a dès lors lieu de constater l'extrême urgence à statuer;

Considérant que l'acte attaqué est exécuté depuis le 25 juin 1997; que la requérante, qui vit seule et a un enfant à charge, rembourse par mois une somme de trente mille francs, due principalement en vertu d'un contrat d'emprunt hypothécaire; qu'elle ne dispose plus, à la suite de l'acte attaqué, que de la moitié de son traitement, c'est-à-dire d'environ trente mille francs par mois; que si elle affecte cette somme au remboursement de ses emprunts, elle n'a plus rien pour vivre et est donc menacée, à brève échéance, d'exclusion sociale; que si elle ne rembourse plus ses emprunts, elle s'expose à de graves difficultés et à des procédures de récupération; que ce risque d'exclusion sociale ou de perte voire de difficulté à conserver ses biens cause à la requérante un préjudice matériel et moral qui doit être tenu pour grave et difficilement réparable;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 310 de la nouvelle loi communale; qu'elle fait notamment valoir que "la seule motivation du bourgmestre (a) été de sanctionner la requérante parce que celle-ci n'aurait pas remboursé les frais

discutés dans un délai suffisamment bref"; qu'elle relève que la décision attaquée indique que "la sanction préventive prise ci-dessous par le conseil communal a pour conséquence de rendre sans objet la requête de Madame KNAEPEN" et que "la sanction disciplinaire définitive ne sera infligée que postérieurement à la décision pénale"; qu'elle critique le fait que la partie adverse ait estimé qu'il est "inutile d'examiner à ce stade les faits et les accusations reprochés à Madame KNAEPEN" alors qu'elle aurait dû mentionner les circonstances particulières rendant impossible le maintien en service de la requérante; qu'elle ajoute que la décision attaquée se limite à constater que les faits "se révèlent particulièrement graves"; que, selon la requérante, un document déposé par elle et consistant dans un relevé kilométrique a fait l'objet d'une double falsification; qu'elle conteste que la décision attaquée puisse se fonder sur la tension éventuelle des rapports entre le chef de corps et la requérante;

Considérant que la partie adverse soutient que la décision attaquée n'inflige pas de sanction disciplinaire à la requérante et que la procédure légale a été respectée; qu'elle estime que s'agissant d'une mesure préventive, elle ne doit pas "examiner plus avant les faits et accusations reprochés" et que "le dossier répressif et un éventuel jugement du tribunal correctionnel viendront ou non étayer les faits dénoncés par le chef de corps"; qu'elle mentionne un arrêt du Conseil d'Etat selon lequel il suffit que les motifs se dégagent du dossier en faisant apparaître les griefs retenus avec une clarté et une certitude suffisantes;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen de l'absence de proportionnalité et de l'absence de motivation de la décision attaquée; qu'elle indique que les termes de l'acte attaqué, les circonstances dans lesquelles il a été pris et la mesure de retenue de

traitement imposent de considérer que la décision attaquée consiste dans une sanction; qu'elle observe que néanmoins la partie adverse n'a pas du tout justifié pourquoi elle prenait une mesure préventive d'une durée de quatre mois ni la retenue de traitement et la privation des titres à l'avancement à partir du 25 juin 1997;

Considérant que la partie adverse répète qu'elle n'a pas infligé une sanction disciplinaire à la requérante; qu'elle relève que la loi garantit un traitement net égal au minimum de moyens d'existence et que suivant l'issue de la procédure disciplinaire, la retenue de traitement pourra être revue;

Considérant sur les quatrième et cinquième moyens réunis que l'intérêt du service de nature à justifier une suspension préventive doit s'apprécier en fonction des faits qui font l'objet des poursuites pénales ou disciplinaires; qu'en l'espèce, une procédure pénale est ouverte; que la décision attaquée ne se prononce pas sur la matérialité des faits retenus mais les qualifie néanmoins de particulièrement graves; qu'il apparaît de la décision attaquée même que le seul motif de l'écartement du service consiste dans les rapports tendus entre la requérante et son chef; que ce grief ne figure pas au nombre de ceux initialement reprochés à la requérante; que la partie adverse ne dit pas en trouver la preuve dans le dossier mais dans les conclusions du conseil de la requérante, c'est-à-dire dans le système de défense de la requérante; qu'il s'ensuit que la suspension préventive n'est justifiée par aucun fait admissible et adéquat; que, pour ce qui concerne la privation de traitement et des droits à l'avancement, qui constitue une décision spécifique, l'acte attaqué ne contient aucun motif; que, dès lors, en ce qu'ils invoquent l'absence de motifs, les quatrième et cinquième moyens sont sérieux;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la délibération du 24 juin 1997 par laquelle le conseil communal de Clavier suspend préventivement Rita KNAEPEN pour une durée de quatre mois, à titre de mesure d'ordre, avec retenue de traitement et privation des titres à l'avancement à partir du 25 juin 1997.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-sept juillet 1900 nonante-sept par :

M ^{mes} DAURMONT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

O. DAURMONT.