CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 221.687 du 11 décembre 2012

A. 199.248/VIII-8111

En cause : **DEHUY** Dominique,
ayant élu domicile chez
Me Laurence MARKEY, avocat,
rue de la Procession 25
1400 Nivelles,

contre :

la zone de police 5310 HOUILLE-SEMOIS,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Anne FALYS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 février 2011 par Dominique DEHUY qui demande l'annulation de "la décision prise par le Collège de la police locale «HOUILLE-SEMOIS» du 20 décembre 2010 (…) [lui infligeant] la décision de sanction légère du blâme";

Vu l'arrêt n° 219.165 du 3 mai 2012 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport complémentaire de M. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification de ce rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 11 octobre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 7 décembre 2012;

Entendu, en son rapport, M^me^ VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e^ Florence TYS, loco M^e^ Laurence MARKEY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section 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 ont été exposés dans l'arrêt n° 219.165, précité; qu'il y a lieu de s'y référer; que le Conseil d'État a jugé que le troisième moyen de la requête n'était pas fondé et a décidé de rouvrir les débats pour permettre à l'auditeur rapporteur d'examiner les autres moyens;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation des articles 14 et 100 de la loi communale et du principe général de vote à bulletin secret; que le requérant fait valoir qu'il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État et de divers avis du conseil de discipline que le secret du vote s'imposait en l'espèce, l'objectif étant de permettre aux membres de l'organe disciplinaire de voter librement en dehors de toute forme de pressions extérieures ou internes; qu'il soutient que le fait d'indiquer dans les procès-verbaux des délibérations des 22 octobre et 20 décembre 2010 que celles-ci ont été adoptées à la majorité des voix est de nature à révéler le sens des votes eu égard au pouvoir de vote respectif des différents participants; qu'il en déduit que le secret du vote a été violé à ces occasions; que, dans son mémoire en réplique, il rappelle les dispositions légales réglant le fonctionnement des conseils de police et des collèges de police et admet que seules sont visées par le scrutin secret, les décisions du conseil de police; qu'il considère cependant que "refuser l'application de ce principe du vote à scrutin secret mettrait à mal le principe d'égalité puisqu'alors que l'agent de police occupé par une zone de police «unicommunale» voit la loi communale s'appliquer, tel ne sera pas le cas pour un agent occupé dans une zone pluricommunale où seul le collège de police a le pouvoir de sanctionner"; qu'il est d'avis qu'il faut donner une interprétation extensive de ce principe de vote à bulletin secret; que, dans son dernier mémoire, il cite des extraits des travaux parlementaires qui ont été établis dans le cadre de la discussion de la loi du 7 décembre 1998 et tente de démontrer qu'il n'y a pas eu dans le chef du législateur une volonté de s'écarter, pour le collège de police, des règles de fonctionnement du collège des bourgmestre et échevins;

Considérant que l'article 28 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, dispose comme suit :

" Les articles 104, alinéas 1er et 3, et 105 de la nouvelle loi communale sont d'application conforme au collège de police. Le collège de police ne peut délibérer que si la majorité des voix visée à l'article 24 est représentée.

Les décisions du collège de police sont prises à la majorité des voix visée à l'alinéa précédent. En cas de parité de voix, le collège de police reporte l'affaire à une prochaine réunion. Si la majorité des voix du collège de police a déclaré au préalable urgent le traitement de l'affaire, ou si l'affaire avait été reportée lors d'une réunion précédente après parité de voix, la voix du président est prépondérante en cas de parité des voix";

que l'alinéa 1er de cette disposition exclut ainsi implicitement mais certainement l'application de l'article 100, alinéa 4, de la nouvelle loi communale au collège de police et donc le principe d'un vote au scrutin secret notamment pour les décisions relatives à des sanctions disciplinaires; que dès lors qu'un des membres du collège de police détient à lui seul la majorité des voix, le simple fait qu'une décision soit adoptée ou rejetée à la suite d'un vote, révèle nécessairement le sens du vote du membre susvisé indépendamment de toute mention relative au caractère unanime ou non du vote du collège en sorte que le secret du vote, à supposer qu'il soit requis, est irréalisable en l'espèce; que, par ailleurs, l'argument suivant lequel l'application de l'alinéa 1er de l'article 28, précité, conduirait à la violation du principe d'égalité revient à demander au Conseil d'État de contrôler la conformité d'une disposition législative avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ce pour quoi il n'est pas compétent; que le moyen est irrecevable dans cette mesure tant pour ce motif qu'en raison de sa tardiveté, ayant été soulevé, pour la première fois, dans le mémoire en réplique sans qu'il soit cependant d'ordre public;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la violation des principes généraux de bonne administration, de la préparation avec soin des décisions administratives, de prudence, de légitime confiance dans les actes administratifs, et du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, de la non imputabilité matérielle des faits et de la violation du principe de motivation des actes administratifs; que le requérant reconnaît être tenu par un devoir d'obéissance et au respect de la loi mais relève qu'il est admis de désobéir à un ordre manifestement illégal; qu'il rappelle également que l'enquête préalable doit être réalisée à charge et à décharge; que, selon lui, l'obligation de motivation formelle n'oblige pas l'autorité disciplinaire à répondre à tous les arguments de l'agent mais à motiver sa décision de manière telle qu'il apparaît qu'elle a bien pris en compte ses arguments; qu'il reproche, en l'espèce, à la partie adverse, d'une part, de ne pas avoir tenu compte de ses explications selon lesquelles il avait, à bon droit, refusé de donner les clés d'un véhicule qui n'était pas en ordre d'assurance à l'INPP DEKEYSER et, d'autre part,

qu'elle n'ait pas établi de note expliquant l'attitude à adopter lorsqu'un agent reçoit plusieurs demandes de véhicule et qu'il ne peut les rencontrer toutes en même temps car "certains véhicules ne sont pas tout à fait en ordre"; qu'il en déduit que la partie adverse n'a pas valablement motivé l'acte attaqué en indiquant que "réclamer les clés d'un véhicule de service de la zone de police n'est pas un ordre illégal", sans tenir compte des circonstances particulières de l'espèce; qu'enfin, il souligne que la partie adverse n'a pas motivé son revirement d'attitude alors qu'il ressortirait du courrier que le président du collège de police lui a adressé le 21 mai 2010 qu'aucune poursuite disciplinaire ne serait entamée;

Considérant que, dans son mémoire en réplique et dernier mémoire, le requérant réitère son point de vue selon lequel "le dossier ne permet pas de rapporter la preuve que toutes [ses] remarques et justifications étaient ou non valides et pouvaient le cas échéant constituer un refus d'ordre illégal ou encore une cause de justification"; qu'il prétend avoir informé l'INPP DEKEYSER du motif pour lequel il a refusé de mettre la jeep Suzuki à sa disposition, à savoir une erreur entre le numéro de plaque repris sur la carte verte et le numéro d'immatriculation du véhicule, son refus étant, selon lui, justifié par le respect de la loi; qu'il critique encore le fait que la partie adverse n'a entrepris aucune autre investigation que celle relative à l'erreur d'immatriculation; qu'il ajoute qu'il est responsable de la gestion du charroi et qu'à ce titre, il doit veiller à ce que les véhicules soient en ordre de fonctionnement et qu'ils puissent circuler régulièrement sur la voie publique, étant assurés valablement et en ordre de contrôle technique; qu'il répète que, lors de son audition, il a signalé qu'un véhicule ne pouvait être utilisé en raison d'un problème d'assurance et qu'en agissant comme il l'a fait, il a correctement exécuté ses missions et qu'il ne peut être question, dans ces circonstances, d'une transgression disciplinaire; qu'il relève que la partie adverse n'a pas interrogé la compagnie ETHIAS sur les conséquences de l'erreur entre l'immatriculation et l'assurance du véhicule et qu'elle ne fournit pas la preuve que le véhicule était en conformité à tout point de vue; qu'il reprend ensuite l'ensemble des autres arguments développés dans sa requête en annulation;

Considérant qu'il est de jurisprudence constante que personne n'est tenu d'obtempérer à un ordre manifestement illégal mais qu'un agent ne peut s'ériger en juge de la légalité de l'ordre qui lui est donné par son supérieur; que le refus d'obéissance n'est excusable que s'il est consécutif à un ordre manifestement illicite; que, dans un service public dont la structure est hiérarchisée, l'agent a l'obligation d'obéir aux ordres qui lui sont donnés, quitte à en critiquer la légalité par les voies de recours qui lui sont ouvertes; que cette obligation ne s'impose pas lorsque l'ordre est manifestement illégal; que l'illégalité manifeste est celle dont l'évidence s'impose à un esprit raisonnable avec une force de conviction telle que de plus amples investigations n'apparaissent pas nécessaires;

Considérant qu'en l'espèce, le caractère manifestement illégal que le requérant prête à l'ordre qui lui fut donné - à savoir permettre l'utilisation d'un véhicule dont il a la responsabilité et dont la carte verte contient une erreur dans le numéro d'immatriculation - est contredit par son propre comportement dès lors qu'il a autorisé l'utilisation d'un autre véhicule dont la carte verte connaissait une erreur semblable; que ce motif "d'ordre manifestement illégal" avancé par le requérant et qu'il n'a produit qu'a posteriori dans le cadre de l'enquête préalable, paraît plutôt de circonstance, pour éviter une sanction disciplinaire dès lors qu'il ressort des témoignages recueillis et non contredits que, non seulement ce motif ne fut jamais avancé par le requérant, mais qu'en outre, il n'en a donné aucun au commissaire DAUBY, paraissant vouloir s'ériger en autorité unique et ultime de l'usage des véhicules de la zone ou refusant de céder à un ordre qui l'obligeait à revenir sur la position qu'il avait adoptée à l'encontre de l'inspecteur DE KEYSER; qu'il ressort de ce qui précède que non seulement l'ordre n'était pas manifestement illégal mais qu'en outre il ne s'agit pas du motif qui a fondé le refus; qu'il ne peut être reproché à la partie adverse de ne pas avoir expliqué en quoi "réclamer les clés d'un véhicule de service de la zone de police n'est pas un ordre illégal"; que l'acte attaqué a rappelé les normes qui fixent la conduite attendue des policiers vis-à-vis de la hiérarchie et conseille au requérant d'adopter des comportements qui témoignent de respect et de réserve afin de préserver le dialogue avec sa hiérarchie et de ne pas nuire au bon fonctionnement du service et à l'exécution des missions de police; que ces lignes de conduite ressortent à suffisance des textes légaux, réglementaires et déontologiques applicables aux comportements des policiers de telle sorte que le requérant n'avait nul besoin d'une note de service pour savoir comment répondre à un supérieur hiérarchique en cas d'absence de véhicules disponibles pour une mission de police; qu'enfin, l'argument suivant lequel la partie adverse aurait revu son attitude après le courrier du président du collège de police du 21 mai 2010 a été rejeté par l'arrêt n° 219.165, précité, qui a jugé que cette lettre n'a fait que rappeler au requérant qu'il devait à l'avenir obéir aux instructions de ses supérieurs indépendamment de toute opinion exprimée quant à l'entame éventuelle d'une procédure disciplinaire; qu'il ressort de ce qui précède que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e^ chambre, le onze décembre deux mille douze par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M^me^	VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M^me^	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Fl. VAN HOVE. J. VANHAEVERBEEK.