

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro du rôle : 32384CA

Inscrit le 26 avril 2013

Audience publique du 3 juillet 2014

**Appel formé par
Monsieur, ...,
contre un jugement du tribunal administratif
du 19 mars 2013 (n° 30057 du rôle)
ayant statué sur son recours
dirigé contre une décision du directeur général de la police grand-ducale
en matière de détachement**

Revu la requête d'appel inscrite sous le numéro 32384C du rôle et déposée au greffe de la Cour administrative le 26 avril 2013 par Maître Jean-Marie BAULER, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur, commissaire de police, demeurant à L-..., dirigée contre un jugement du tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg du 19 mars 2013 (n° 30057 du rôle) ayant déclaré non fondé son recours tendant à la réformation, sinon à l'annulation d'un ordre de détachement rendu le 8 mars 2012 par le directeur général de la police grand-ducale ;

Revu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 24 mai 2013 par Monsieur le délégué du gouvernement Guy SCHLEDER ;

Vu l'arrêt du 3 octobre 2013 (n° 30384C du rôle) ;

Revu les pièces versées en cause et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport complémentaire, ainsi que Maître Jean-Marie BAULER et Monsieur le délégué du gouvernement Jean-Paul REITER en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 22 mai 2014.

Par arrêté du ministre de la Justice du 8 septembre 2007, le commissaire de police ... fut affecté au service de police judiciaire avec effet à partir du 20 septembre 2007.

En date du 29 juillet 2010, le directeur général de la police grand-ducale, ci-après « *le directeur général* », prit à l'égard de Monsieur ... un préavis de détachement, notifié à l'intéressé le lendemain, tendant à le détacher de la section « ... » du service de police judiciaire (SPJ) vers le centre d'intervention de

Par courrier de son mandataire du 3 août 2010, Monsieur ... contesta ledit projet de détachement.

Par décision du 5 août 2010, le directeur général prit une décision de détachement à l'encontre de Monsieur ... vers le commissariat de proximité de ... avec effet au 9 août 2010 jusqu'à ordre contraire.

Sur recours contentieux, la Cour administrative, en appel, par arrêt du 12 juillet 2011 (n° 28069CA du rôle), annula ledit ordre de détachement pour insuffisance de motifs fournis.

En date du 29 juillet 2011, le directeur général prit à l'égard de Monsieur ... successivement un nouveau préavis de détachement, puis un ordre de détachement au commissariat de proximité de ... avec effet au 1^{er} août 2011.

Par jugement non appelé du 15 février 2012 (n° 29069 du rôle), l'ordre de détachement du 29 juillet 2011 fut annulé par le tribunal administratif pour violation des dispositions de l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes.

En date du 29 février 2012, le directeur général prit à l'égard de Monsieur ... un itératif préavis de détachement en vue de le détacher de la section ... du SPJ vers le commissariat de proximité de ... avec effet au 8 mars 2012.

Par courrier de son mandataire du 5 mars 2012, Monsieur ... fit contester ledit projet de détachement.

En date du 8 mars 2012, le directeur général prononça à l'égard de Monsieur ... l'ordre de détachement au commissariat de proximité de ... avec effet au même jour. Cet ordre de détachement se base sur des motifs tirés du maintien du climat de confiance au sein de la direction ... du SPJ, de la garantie du bon fonctionnement général du SPJ et du comblement du manque d'effectifs au commissariat de proximité de

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 20 mars 2012, Monsieur ... fit introduire un recours tendant à la réformation sinon à l'annulation de l'ordre de détachement précité du 8 mars 2012.

Par jugement du 19 mars 2013, le tribunal se déclara incompétent pour connaître du recours en réformation, tout en déclarant le recours en annulation recevable, mais non justifié.

Par requête d'appel déposée au greffe de la Cour administrative le 26 avril 2013, Monsieur ... a régulièrement fait relever appel du jugement précité du 19 mars 2013, dont il sollicite la réformation dans le sens de voir annuler l'ordre de détachement précité du 8 mars 2012 avec condamnation de l'Etat aux frais ainsi qu'à une indemnité de procédure de 1.500 € pour la première instance et à une pareille indemnité pour l'instance d'appel.

Par arrêt du 3 octobre 2013, la Cour rejeta comme n'étant pas fondés les trois premiers moyens d'appel proposés par l'appelant et confirma le jugement entrepris sous les aspects respectifs visés par ces moyens d'appel.

Quant au quatrième moyen consistant à voir requalifier l'ordre de détachement litigieux en sanction disciplinaire déguisée, la Cour décida de surseoir à y statuer en attendant que le tribunal ait définitivement statué à son tour ou que son jugement fasse l'objet d'un appel à porter devant la Cour, relativement au recours introduit par requête du 14 décembre 2012 (n° 31819 du rôle) par Monsieur ... contre la décision du directeur général du 3 mai 2012, confirmée par décision du ministre de l'Intérieur et à la Grande Région du 23 juillet

2012, notifiée à l'intéressé le 17 septembre 2012, le condamnant à une « *peine disciplinaire d'un dixième d'une mensualité brute du traitement de base* » du chef de *grosso modo* les mêmes faits que ceux invoqués à la base de l'ordre de détachement actuellement litigieux.

Dans cette affaire parallèle, par jugement du 8 janvier 2014, le tribunal se déclara incompétent pour connaître du recours principal en réformation et rejeta le recours subsidiaire en annulation de Monsieur ... comme n'étant pas fondé, tout en rejetant de même sa demande en allocation d'une indemnité de procédure et en le condamnant aux frais.

Par requête d'appel déposée au greffe de la Cour administrative le 20 février 2014 (n° 34075C du rôle), Monsieur ... a fait entreprendre le jugement précité du 8 janvier 2014.

Par arrêt de ce jour, la Cour vient de soumettre à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante : « *les articles 8, 9, alinéas 1 et 2, 10, alinéa 1 et 12, alinéa 1 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique, relatifs aux droits et devoirs des militaires, ainsi que l'article 19 de la même loi, relatif aux peines disciplinaires, considérés individuellement ou de manière combinée, sont-ils conformes au principe constitutionnel de légalité des fautes et des sanctions disciplinaires énoncés par l'article 14 de la Constitution ?* ».

Néanmoins il a été possible à la Cour de statuer parallèlement dans les deux affaires, conformément à l'objectif exposé dans l'arrêt précité du 3 octobre 2013, de sorte à avoir pu toiser en connaissance de cause le moyen soulevé d'une éventuelle sanction disciplinaire déguisée voire anticipée, sans que toutefois le résultat de la réponse à donner à la question préjudicielle posée n'interfère directement à ce stade de l'analyse précisément requise pour toiser le moyen présentement soumis.

Au titre du moyen tiré de ce que l'ordre de détachement critiqué serait à requalifier en sanction disciplinaire déguisée, l'appelant déclare ne pouvoir en aucun cas partager l'argumentaire du tribunal tiré de la dualité des procédures en ce que précisément la procédure disciplinaire menée pour les mêmes faits, de manière parallèle, serait de nature à prouver que la présente procédure tenant à l'ordre de détachement ne saurait à la fois valoir comme procédure disciplinaire. Suivre cet argumentaire du tribunal reviendrait à signer un blanc-seing à l'administration une fois qu'une procédure disciplinaire serait pendante, de manière à ce que toute mesure prise par elle serait *de plano* exemptée de toute critique concernant le caractère de sanction disciplinaire déguisée éventuellement à retenir.

Selon l'appelant, ce serait précisément dans des affaires pour lesquelles il existerait des reproches de manquement disciplinaire que les juridictions administratives auraient reconnu l'existence parallèle de mesures disciplinaires cachées. Deuxièmement, l'appelant déclare ne trouver ni en jurisprudence, ni en doctrine trace d'une exception à la qualification de sanction disciplinaire cachée du fait qu'une procédure disciplinaire a été ouverte parallèlement. Autrement dit, une sanction disciplinaire cachée ne serait pas nécessairement prise isolément.

Selon l'appelant, la mesure de détachement incriminée à la fois porterait atteinte à sa situation professionnelle et s'analyserait en mesure essentiellement répressive. Selon lui, avoir été forcé de quitter son poste au sein du SPJ pour le commissariat de proximité de ... aurait eu des conséquences pécuniaires puisqu'entraînant la perte d'une partie de son traitement consistant notamment dans une prime « *police judiciaire* ». Le côté répressif de la mesure se dégagerait du fait que celle-ci aurait été prise pour un manquement supposé à une obligation

professionnelle de sa part. Or, vu le recours pendant contre la sanction disciplinaire prononcée, ces manquements ne se trouveraient pas encore définitivement établis.

Sous cet aspect, l'appelant invite la Cour à constater le caractère à la fois accusatoire et menaçant du rapport du commissaire... parlant dans son chef de « *déclarations malfaisantes* » justifiant aux yeux dudit rapporteur « *une procédure réparatoire* », de même que « *d'intrigues stupides et intenables ne correspondant pas du tout à la vérité* ».

L'appelant veut encore voir admise comme preuve du caractère disciplinaire de la mesure prise du détachement, le fait qu'il a été sanctionné disciplinairement d'une simple amende. Pour le moins, la comparaison des deux mesures devrait voir dégager la disproportion entre celles-ci. A cet escient, l'appelant cite le rapport d'instruction disciplinaire du 4 janvier 2012 en ce qu'il retient que « *les différends entre et datent depuis longtemps et ils n'ont pas leur origine dans les faits repris dans le rapport du 21 juillet 2010 dressé par à l'encontre du commissaire* », de même qu'« *il aurait donc été judicieux que la direction du SPJ de même que le chef de la section « ... » auraient pris des mesures appropriées voire même des sanctions afin de rétablir un climat de travail serein au sein de sa section* », tout en suggérant que « *le chef de la section « ... » aurait dû étouffer plus tôt certains différends et accusations en cherchant le dialogue commun avec les différentes parties au lieu de leur demander de dresser des rapports (...)* ».

L'appelant conclut que si la probité du rapporteur ... n'avait jamais été remise en cause, ce serait lui qui aurait été seul sanctionné à trois reprises par la nécessité de maintenir le climat de confiance au sein du SPJ. Cette façon de procéder serait pour le moins contraire aux conclusions du rapport d'instruction disciplinaire parlant d'une nécessité de dialogue et de sanctions appropriées afin de voir rétablir un climat de travail serein au sein de cette section impliquant des mesures non seulement unilatérales à l'égard de l'un de ses protagonistes. Dès lors serait-il évident que la mesure litigieuse serait à qualifier de sanction disciplinaire cachée.

En conséquence, l'ordre de détachement serait à annuler, puisque l'autorité de décision aurait omis de respecter la disposition impérative régissant précisément la procédure disciplinaire en la matière, ce que pourtant elle n'aurait pas fait.

L'Etat estime qu'il a établi à suffisance dès la première instance que le détachement litigieux a été décidé, non pas dans l'optique de sanctionner l'intéressé pour manquement à une obligation professionnelle, mais afin de résorber le trouble qu'avaient causé ses agissements et à garantir le bon fonctionnement du SPJ.

Quant à la perte de l'indemnité de police judiciaire qui serait de 15 points indiciaires en l'occurrence, l'Etat estime que celle-ci, allouée aux membres du cadre policier occupés à titre définitif ou à titre temporaire pendant une période de plus de six mois au SPJ, serait destinée à couvrir les dépenses effectuées par les enquêteurs dans le cadre de leur mission spécifique et ne constituerait dès lors pas un traitement, tel que celui-ci se trouve défini à l'article 21, alinéa 4, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Le moyen serait en toute occurrence à écarter.

Tel que les premiers juges l'ont souligné à bon escient, il convient de relever que, pas plus que le tribunal, la Cour n'est pas saisie dans le présent rôle de l'appréciation des faits reprochés à Monsieur ... sur le plan disciplinaire. En effet, quoique s'agissant d'une itérative

tentative de mener à bien la procédure d'ordre de détachement, à la date de la prise de la décision de l'ordre de détachement présentement critiqué, l'instruction disciplinaire était toujours en cours et la présomption d'innocence afférente aux faits faisant l'objet de cette instruction s'imposait.

Dans le contexte précis vérifié d'un ordre de détachement prenant le relais de procédures antérieures afférentes menées et issu des mêmes faits que ceux à la base de l'instruction disciplinaire déclenchée quasiment au même moment que la première procédure destinée à voir prendre un ordre de détachement, il convient de dégager si l'intérêt du service de départ mis en avant pour justifier l'ordre critiqué ne contient pas en lui-même, de manière caractérisée, du moins en apparence, un constat de culpabilité dans le chef du fonctionnaire poursuivi disciplinairement par rapport aux mêmes faits, de manière que la mesure prise s'analyse, dans les conditions données, comme revenant à arrêter une sanction disciplinaire déguisée voire même anticipée dans son chef.

En prenant en considération l'ensemble des éléments de fait et de droit présentement soumis à la Cour en instance d'appel, y compris ceux à la base de l'arrêt parallèle de ce jour prononcé dans l'affaire de discipline proprement dite, la Cour vient à la conclusion que, d'un côté, l'intérêt du service de départ non autrement précisé dans un premier stade ne faisait pas ressortir de manière expresse une apparence de culpabilité dans le chef de l'appelant, tandis que cependant, d'un autre côté, le fait qu'à la base des tensions au niveau du SPJ se trouvaient deux équipes d'enquêteurs avec de chaque côté de manière plus exposée respectivement l'appelant et le commissaire ..., auteur d'un rapport initial ayant engendré du moins pour partie des procédures d'ordre de détachement et de discipline par la suite menées dans le chef de l'appelant, mais que uniquement celui-ci s'est retrouvé, au moins dans un premier temps, dans le collimateur, tandis que pour créer une véritable tension, normalement un pôle chargé d'énergie antagonique ne suffit pas.

En définitive, la Cour vient à la conclusion que l'apparence négative créée dans le chef de l'appelant ne résulte pas de motifs défavorables précis créant dans son chef une apparence de culpabilité incompatible avec la présomption d'innocence, mais de la circonstance que lui seul se soit trouvé dans un premier stade visé sans que son principal antagoniste ne le fût.

Cependant, dans un service de faible envergure à attributions névralgiques, l'exigence optimale de sortir du service, en cas de tensions démontrées entre deux membres à positions antagoniques, les deux membres en question, idéale *a priori*, s'avère être, en règle générale, contreproductive par rapport à l'intérêt du service, pour affaiblir outre mesure les structures existantes de celui-ci.

Dès lors, dans la mesure où les motifs précisément invoqués à la base du détachement litigieux n'étaient pas de nature à charger directement l'appelant et qu'une apparence défavorable ne put résulter que du seul fait qu'il fut le seul à être sorti du service à problèmes, cette circonstance, en dehors d'autres éléments corroborateurs vérifiés, n'est pas suffisante pour dégager la conclusion mise en avant par l'appelant suivant laquelle l'on serait en présence actuellement d'une sanction disciplinaire déguisée même si parallèlement l'ordre de détachement en question a eu des conséquences négatives, notamment d'ordre pécuniaire, en ce que pour le moins une prime équivalente à 15 points indiciaires était appelée à tomber à faux du chef du déplacement opéré.

Dès lors, le moyen laisse d'être fondé.

Il résulte de l'ensemble des développements qui précèdent que l'appel ne se trouve fondé en aucun de ses moyens et qu'il y a partant lieu de le rejeter comme n'étant pas justifié.

Le jugement dont appel est partant à confirmer, y compris en ce qu'il a débouté l'appelant de sa demande en allocation d'une indemnité de procédure de première instance, réitérée en instance d'appel.

Eu égard à l'issue du litige, la demande d'une indemnité de procédure sollicitée pour l'instance d'appel est également à écarter.

Par ces motifs,

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties en cause ;

vidant l'arrêt du 3 octobre 2013 ;

déclare l'appel non fondé ;

partant, en déboute l'appelant ;

confirme le jugement dont appel ;

écarte la demande en allocation d'une indemnité de procédure de l'appelant pour l'instance d'appel ;

condamne l'appelant aux dépens de l'instance d'appel.

Ainsi délibéré et jugé par :

Francis DELAPORTE, vice-président,
Serge SCHROEDER, premier conseiller,
Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu par le vice-président en l'audience publique à Luxembourg au local ordinaire des audiences de la Cour à la date indiquée en tête, en présence du greffier en chef de la Cour Erny MAY.

s. MAY

s. DELAPORTE

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 22 novembre 2016
Le greffier en chef de la Cour administrative