

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 106.981 du 24 mai 2002

A.92.630/VIII-1829

En cause : **HOUGARDY** Jules,

ayant élu domicile chez
Me Vincent THIRY, avocat,
Mont Saint-Martin 37
4000 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre
de l'Intérieur.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 juin 2000 par Jules HOUGARDY qui demande l'annulation de la décision de retrait définitif d'emploi par démission d'office, prise à son encontre le 13 janvier 2000 par le Ministre de l'Intérieur, et des décisions subséquentes prises le 4 avril 2000 par le directeur général de la gestion du personnel de la gendarmerie :

- de convertir de plein droit en période de non-activité de service par mesure disciplinaire, le retrait temporaire d'emploi par suspension par mesure d'ordre prononcé à l'égard du requérant pour la période du 10 mars 1995 au 31 décembre 1997;
- de refuser au requérant le droit à une pension militaire;
- de récupérer les sommes versées au requérant depuis le 1^{er} janvier 1998 à titre de traitement;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 5 décembre 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 2 avril 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 3 mai 2002;

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

Entendu, en leurs observations, Me THIRY, avocat, comparaissant pour le requérant, et M^{me} FLABA, commissaire de police, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HERBIGNAT, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le requérant était premier maréchal des logis à la gendarmerie. Au moment des faits qui lui ont été reprochés, il était délégué syndical.

2. Accusé de détournement de fonds, il est condamné le 24 avril 1997 par le tribunal correctionnel de Liège à une peine de trente mois d'emprisonnement, assortie d'un sursis de cinq ans.

3. Sur appel du ministère public et du requérant, celui-ci est condamné, le 25 mai 1998, par la Cour d'appel de Liège à une peine de deux ans d'emprisonnement avec sursis de cinq ans pour ce qui excède la détention préventive, et à une amende de deux cents francs. Le requérant se pourvoit en cassation; par arrêt du 29 mai 1999, la Cour de cassation casse l'arrêt du 25 mai 1998 et renvoie la cause à la chambre du conseil du tribunal de première instance de Liège, autrement composée.

4. Le requérant a été suspendu de ses fonctions par mesure d'ordre depuis le 10 mars 1995. Il a atteint l'âge de la retraite le 1^{er} janvier 1998.

5. Le 10 décembre 1997, il a été décidé qu'à partir du 1^{er} janvier 1998, il percevrait une somme correspondant aux trois quarts de son traitement, à savoir une somme proche de la pension d'ancienneté à laquelle il aurait normalement droit et que sa situation serait réglée lorsqu'une décision judiciaire devenue définitive serait prononcée, l'article 3bis, alinéa 2, des lois coordonnées sur les pensions militaires ne permettant pas l'octroi d'une pension dans l'attente d'une décision judiciaire.

La même décision du 10 décembre 1997 prévoit que si le requérant perdait le droit à une pension militaire, il serait astreint à rembourser à la gendarmerie les sommes perçues depuis le 1^{er} janvier 1998. Le recours en annulation de cette décision a été rejeté par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 78.587 du 5 février 1999.

6. Par une lettre du 14 mai 1993 émanant d'une organisation syndicale autre que celle du requérant, la partie adverse est informée de ce que le requérant aurait peut être établi de manière frauduleuse des listes et des preuves en relation avec le contrôle de la représentativité de son syndicat.

Une lettre du procureur général de Bruxelles du 23 janvier 1997 fait savoir à la partie adverse que le requérant est poursuivi comme auteur ou coauteur du chef de faux et usage de faux dans l'établissement de listes de membres du syndicat dont il était le délégué.

Le 16 novembre 1997, la partie adverse demande l'autorisation d'obtenir une copie du jugement prononcé dans cette affaire le 28 octobre 1997 par la 51^{ème} chambre du tribunal correctionnel de Bruxelles; cette copie lui est délivrée à une date non précisée.

Sur appel du ministère public, la cour d'appel de Bruxelles rend le 23 décembre 1998 un arrêt condamnant le requérant à une peine d'emprisonnement avec sursis et à une amende de deux cent francs; aucun pourvoi en cassation n'ayant été formé, cet arrêt est définitif. Le procureur général en adresse une copie à la partie adverse le 21 janvier 1999.

7. Informé de l'intention de la partie adverse d'entamer une procédure disciplinaire à sa charge, le requérant, par l'intermédiaire de son conseil, signale qu'une telle attitude est en contradiction avec la décision du 10 décembre 1997.

8. Le 10 juin 1999, un "rapport introductif" relate les faits de faux et usage de faux et décrit comme suit les transgressions disciplinaires qui, selon son auteur, peuvent être retenues :

" Membre Gd, vice-président national d'un syndicat non représentatif, avoir sciemment et de connivence avec deux autres hauts dirigeants de son syndicat, falsifié les listes de leurs membres.

Tout en sachant que ces pièces étaient fausses, avoir demandé, avec une intention frauduleuse, la reconnaissance de son syndicat comme organisation syndicale représentative sur la base d'une liste de membres fictive envoyée à la Commission de contrôle pour la représentativité".

9. Le 13 juillet 1999, un rapport introductif complémentaire est établi et contient une convocation à comparaître le 3 août 1999. L'envoi recommandé contenant cette convocation n'est pas retiré par le requérant.

10. Par lettre du 24 août 1999, le requérant est informé de la décision de saisir le conseil d'enquête de son cas.

11. Le conseil d'enquête est saisi le 2 septembre 1999 et une convocation à comparaître devant ledit conseil est adressée au requérant. Celui-ci ne retire pas l'envoi recommandé qui lui a été adressé à cette fin et ne comparaît pas à la date fixée.

12. Le 9 novembre 1999, le conseil d'enquête constate que, bien que régulièrement convoqué, le requérant n'est ni présent ni représenté. Le conseil d'enquête émet l'avis qu'"Il est inadmissible qu'un gendarme, membre dirigeant d'une organisation syndicale, falsifie la liste de ses membres afin d'obtenir des avantages que le nombre réel d'affiliés ne permet pas"; le fait est considéré comme une transgression disciplinaire grave et incompatible avec l'état de membre du personnel de la gendarmerie. Le conseil d'enquête propose en conséquence la sanction de la démission d'office.

Cet avis est envoyé le jour même au requérant, qui ne le réclame pas.

13. Le 13 janvier 2000, le Ministre de l'Intérieur prononce à l'encontre du requérant la sanction du retrait définitif d'emploi par démission d'office. Cette décision constitue le premier acte attaqué.

14. Par lettre du 4 avril 2000, il est porté à la connaissance du requérant que le retrait définitif d'emploi prendra cours le 1^{er} mai 2000, que le retrait temporaire d'emploi par suspension par mesure d'ordre couvrant la période du 10 mars 1995 au 31 décembre 1997 sera converti de plein droit en période de non-activité par mesure

disciplinaire et que, n'ayant pas droit à une pension militaire, l'intéressé sera redevable à la gendarmerie de la totalité des sommes versées depuis le 1^{er} janvier 1998 et devra attendre le jour de ses soixante ans pour avoir droit à une pension du secteur privé. Ces décisions subséquentes constituent les deuxième, troisième et quatrième objets du recours;

Considérant que le droit à une pension militaire est un droit civil et que la répétition de l'indu relève de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire; que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître des troisième et quatrième objets du recours;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation "des articles 24/13, 24/20, 24/24, 24/26 à 24/36 et 29 de la loi du 27 décembre 1973 relative au cadre actif du corps opérationnel de la gendarmerie, tels qu'insérés par l'article 5 de la loi du 24 juillet 1992 modifiant certaines dispositions relatives aux statuts du personnel du cadre actif de la gendarmerie"; qu'il expose qu'ayant atteint l'âge de la retraite le 1er janvier 1998, il n'a plus depuis cette date la qualité de militaire ni de membre du personnel de la gendarmerie, ni le grade de premier maréchal des logis; qu'il en déduit que la partie adverse n'était plus compétente, le 13 janvier 2000, pour prendre à son égard une mesure disciplinaire constituant l'aboutissement d'une procédure engagée après la date à laquelle il a atteint l'âge de la pension, puisque les poursuites disciplinaires ne peuvent être engagées et les sanctions prises qu'à l'encontre d'un membre du personnel et que la démission d'office fait perdre cette qualité;

Considérant que les articles 2 et 3 des lois coordonnées sur les pensions militaires, applicables aux membres du personnel de la gendarmerie, énoncent les cas dans lesquels les militaires ont droit à une pension d'ancienneté ou peuvent être admis à la pension; que l'article 3bis dispose comme suit :

" Les articles 2 et 3 ne sont pas applicables aux militaires obligés de quitter l'armée par l'effet des articles 19, 31, 32 ou 33 du Code pénal ou de l'article 5 du Code pénal militaire.

Aucune mise à la retraite découlant de l'application des articles 2 et 3 ne peut être prononcée aussi longtemps que le militaire est susceptible de devoir quitter l'armée en raison de faits pour lesquels il fait l'objet d'une inculpation";

que l'âge auquel les membres du personnel de la gendarmerie devaient quitter celle-ci et les conditions d'octroi d'une pension de retraite sont liés; que la restriction apportée par l'article 3bis précité implique que les personnes visées ne peuvent obtenir de pension de retraite et ne peuvent en outre quitter le service actif pour cause de limite

d'âge; qu'au moment où il a atteint l'âge de la retraite, le requérant a été dispensé de service, mais n'a pas perdu sa qualité de membre du personnel de la gendarmerie; que même en cas d'issue favorable de la procédure encore pendante à son encontre à Liège à la suite de l'arrêt de la Cour de cassation du 29 mai 1999, le requérant n'obtiendrait pas automatiquement la qualité d'agent pensionné à la date du 1^{er} janvier 1998, puisque la décision de lui accorder une pension est une décision constitutive et qu'une telle décision n'avait pas été prise au moment de l'intentement de l'action disciplinaire ni au moment de la décision de retrait définitif d'emploi par démission d'office; qu'il avait toujours la qualité de gendarme au moment de cette procédure, en sorte que, sur ce plan, il n'était pas interdit à la partie adverse d'entamer la procédure disciplinaire et de la mener à son terme; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation du principe général du délai raisonnable; qu'il expose que l'acte attaqué se fonde sur des faits qui remontent aux années 1992 et 1993 et qui ont fait l'objet d'un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 23 décembre 1998, coulé en force de chose jugée; qu'il précise que la partie adverse n'était pas tenue d'attendre l'issue de la procédure pénale pour diligenter la procédure disciplinaire, dès lors que les faits pouvaient être prouvés par une enquête administrative, que l'affaire n'était pas complexe et qu'il n'était pas détenu et pouvait donc être interrogé; qu'il souligne encore qu'apparemment, la partie adverse n'a jamais demandé l'autorisation de prendre connaissance du dossier répressif et que si elle s'était constituée partie civile, elle eût pu en prendre connaissance; qu'il conclut que "l'inaction totale de la partie adverse pendant près de huit ans est inexplicable et injustifiable dans les circonstances de la cause", d'autant que la partie adverse ne pouvait ignorer qu'il atteindrait l'âge de la pension le 1^{er} janvier 1998;

Considérant que la partie adverse répond que, si le commandant de la gendarmerie a été informé de ce que le syndicat du requérant "aurait peut-être établi de manière frauduleuse des listes et des preuves en relation avec le contrôle de la représentativité pour laquelle cette organisation a introduit une demande au début 1993", "le commandant général a estimé, à première vue, que les actes du requérant avaient été posés par celui-ci en sa qualité de délégué syndical et qu'ils étaient directement liés aux prérogatives qu'il exerce" et que c'est le motif pour lequel, en l'absence de "preuves solides" concernant les faits, aucune mesure n'a alors été envisagée; que la partie adverse fait référence à ce propos à l'article 84 de l'arrêté royal du 13 janvier 1988 relatif aux représentants des organisations syndicales du personnel de la gendarmerie aux termes duquel le régime et les sanctions disciplinaires ne s'appliquent en principe pas "aux délégués syndicaux pour les actes qu'ils accomplissent

en cette qualité et qui sont directement liés aux prérogatives qu'ils exercent"; qu'elle expose que c'est l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 23 décembre 1998, reçu le 21 janvier 1999, qui a révélé que les faits commis par le requérant dépassaient l'exercice des prérogatives syndicales; qu'elle estime qu'il n'était pas déraisonnable "tenant compte des sensibilités syndicales", de ne pas chercher, à l'époque, à instruire les faits de sa propre initiative; que, pour elle, la période à prendre en considération pour apprécier le caractère raisonnable ou non du délai se situe entre le commencement des poursuites disciplinaires et la fin de celles-ci; qu'elle décrit les mesures prises entre la notification du rapport introductif au requérant, le 10 juin 1999, et la décision finale du 13 janvier 2000; qu'elle conclut qu' "Un délai de six mois entre le début et la fin des poursuites disciplinaires ne peut manifestement pas être considéré comme déraisonnable"; que la partie adverse reprend les mêmes arguments dans son dernier mémoire, en insistant sur le caractère vague des informations dont elle disposait en 1993 et sur la prudence qui s'imposait en vue de ménager la sensibilité syndicale;

Considérant qu'en l'espèce, aucun texte n'obligeait la partie adverse à surseoir à statuer en attendant l'issue de la procédure pénale; que la crainte de heurter les sensibilités syndicales ne la dispensait pas de l'obligation de poursuivre l'instruction administrative au sujet des faits dont elle avait été informée; qu'il lui était loisible, pendant la procédure judiciaire, d'entendre et d'interroger le requérant, qui n'était pas incarcéré, et d'interroger des témoins; qu'elle pouvait demander au procureur général l'autorisation de prendre connaissance du dossier répressif, ce qu'elle n'a pas fait; qu'elle ne s'est pas non plus constituée partie civile; que le délai à prendre en considération pour apprécier le caractère raisonnable de la durée d'une procédure prend cours au moment où l'autorité est informée des faits qui seraient susceptibles de faire l'objet de poursuites disciplinaires et, le cas échéant, d'une sanction disciplinaire; que la lettre adressée à la partie adverse le 14 mai 1993 ne peut être qualifiée d'information vague; qu'il incombait à la partie adverse de vérifier cette information par ses propres moyens d'investigation et d'apprécier alors, en connaissance de cause, ce qu'exigeait le respect du statut syndical; que s'il est vrai que le délai qui s'est écoulé entre l'intentement de l'action disciplinaire et la décision sanctionnant le requérant est un délai raisonnable, cela ne justifie en aucune façon l'inaction de la partie adverse entre le 14 mai 1993 et le 10 juin 1999; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées la décision de retrait définitif d'emploi par démission d'office, prise à l'encontre de Jules HOUGARDY le 13 janvier 2000 par le Ministre de l'Intérieur, et la décision subséquente prise le 4 avril 2000 par le directeur général de la gestion du personnel de la gendarmerie et de convertir de plein droit en période de non-activité de service par mesure disciplinaire, le retrait temporaire d'emploi par suspension par mesure d'ordre pour la période du 10 mars 1995 au 31 décembre 1997.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-quatre mai deux mille deux par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.