

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 111.412 du 10 octobre 2002

A.76.244/VIII-653

En cause : **GUILLAUME** Thierry,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Cédric MOLITOR, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 novembre 1997 par Thierry GUILLAUME qui demande l'annulation de "la décision du Colonel Alain DUCHATELET, directeur général du personnel, du 4 septembre 1997, prise au nom du Commandant de la gendarmerie, de muter le requérant par mesure d'ordre vers DGO/FPB en tant que secrétaire R4 en date du 15 septembre 1997";

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 23 mars 2002 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 23 juillet 2002 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 octobre 2002;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour le requérant, et M. LINERS, commissaire, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, 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 faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Le 2 avril 1996, le requérant, sous-officier de gendarmerie, est interpellé par une inspectrice d'un grand magasin parce qu'il a franchi la caisse sans payer un paquet de lames de rasoir d'une valeur de 175 francs. Il suit cette inspectrice dans son bureau sans difficulté, et paie les lames et un montant de cinq cents francs à titre de "frais administratifs".

Le lendemain, ayant appris la qualité du requérant, l'inspectrice dépose plainte.

Le 5 avril 1996, le requérant est entendu par un membre de la police communale de Namur. Il déclare notamment :

" Il est exact que j'ai dissimulé un paquet de lames de rasoir dans une poche intérieure de mon manteau (...). Je précise que je n'avais jamais commis de faits similaires. Je précise toutefois que mon épouse est enseignante. A cause des grèves des enseignants, mon épouse et moi vivons sous tension depuis le début des grèves qui durent depuis quasi deux mois (...). Je regrette les faits. Je place mon geste sur un moment d'égarement".

2. Le 5 mai 1996, le procureur du Roi près le tribunal de première instance de Namur classe la plainte sans suite.

3. Le 15 mai 1996, le Ministre de l'Intérieur décide de suspendre le requérant

par mesure d'ordre pour une durée de quatre mois, conformément à la proposition qui lui est faite par le commandant de la gendarmerie.

Cette décision sera annulée par l'arrêt n° 71.232 du 27 janvier 1998.

4. Le 5 septembre 1996, le rapport introductif de la procédure disciplinaire est notifié au requérant.

5. Le 11 septembre 1996, le Ministre de l'Intérieur décide une nouvelle suspension par mesure d'ordre pour une durée de quatre mois.

Cette décision sera suspendue provisoirement par l'arrêt n° 61.886 du 20 septembre 1996, suspension confirmée par l'arrêt n° 62.620 du 18 octobre 1996.

Elle sera annulée par l'arrêt n° 66.559 du 4 juin 1997.

6. Le 23 septembre 1996, le requérant est entendu par son chef de corps, le Lieutenant-Colonel NOELS. Celui-ci entend également des témoins. Le docteur COURTOIS, médecin du requérant, déclare ce qui suit :

" Quand j'ai vu mon patient (à titre curatif) pour la première fois, je reçois une personne délirante, avec des tendances suicidaires; j'ai directement pris contact avec une psychothérapeute.
Après quelques jours de traitement, nous avons conclu que l'intéressé, pour des raisons diverses (autorité paternelle - enseignant - instructeur, ...) est une personne à profil psychologique rigide, soumis totalement à l'autorité existante et hiérarchique. Mon patient a eu une pulsion qui pourrait expliquer "l'acte" à ce moment donné, à un endroit donné.
Nous sommes occupés avec la psychothérapeute à rendre des points de repère à l'intéressé qui à ce jour prend conscience de sa personnalité".

Les cinq sous-officiers de gendarmerie entendus confirment la distraction peu commune du requérant, son honnêteté et la confiance totale qu'ils lui gardent.

7. Le 24 septembre 1996, le lieutenant-colonel NOELS estime que les faits appellent une sanction disciplinaire supérieure au blâme et décide de saisir le conseil d'enquête en application de l'article 24/30 de la loi du 23 novembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie.

Dans la note qu'il adresse au requérant, il expose notamment ce qui suit :

" ... je me suis fait la conviction que vous n'avez nullement eu l'intention de vous approprier frauduleusement le paquet de lames de rasoir. Les faits qui se sont passés sont à imputer à votre distraction caractérisée qui vous semble coutumière".

8. Le 3 octobre 1996, il transmet au président du conseil d'enquête son rapport de saisine au terme duquel il propose la sanction disciplinaire de la retenue de traitement de 4 heures.

9. Le 9 octobre 1996, le requérant est convoqué à l'audience du 13 novembre 1996 du conseil d'enquête.

10. Le 25 février 1997, après plusieurs audiences et diverses péripéties de procédure, dont des demandes de récusation rejetées, le conseil d'enquête donne son avis. Il estime que les faits reprochés au requérant lui sont imputables, qu'ils constituent une transgression disciplinaire et qu'ils sont très graves et incompatibles avec l'état de membre du personnel de la gendarmerie. Il propose, à titre de sanction, la mise à la pension d'office.

Cet avis est transmis le même jour au chef de corps du requérant.

11. Le 20 mars 1997, celui-ci transmet le dossier disciplinaire au Ministre de l'Intérieur en proposant la mise à la pension d'office de l'intéressé.

12. Le 20 mai 1997 est signé un arrêté royal décidant la mise à la pension du requérant; cet arrêté sera annulé par l'arrêt n° 74.507 du 24 juin 1998;

13. Le 24 juin 1997, le lieutenant-colonel NOELS propose la mutation par mesure d'ordre du requérant dans un emploi purement administratif ou logistique, en dehors des unités de formation ou opérationnelles et à tout le moins en dehors de l'arrondissement judiciaire de Namur.

Il fonde sa proposition sur :

- la publicité donnée aux faits à l'Ecole royale de gendarmerie et au-delà;
- l'atteinte portée à la réputation de l'école et de la gendarmerie;
- la circonstance que le requérant n'a plus eu de contact pédagogique avec les étudiants;
- la circonstance que les faits ont connu une publicité en dehors du corps;
- la circonstance qu'ils ont été relatés par une radio locale de Bruxelles;
- le comportement exemplaire requis d'un formateur;
- la perte de crédit du requérant vis-à-vis de ses collègues;
- l'altération de la confiance des autorités judiciaires.

Le lieutenant-colonel NOELS se réfère également à un entretien téléphonique du 16 juin 1997 avec le conseil du requérant, qui signalait qu'une mutation dans un autre emploi que celui de formateur serait profitable.

Cette proposition est notifiée au requérant le même jour.

14. A une date non précisée, le requérant introduit une réclamation contre cette proposition, qui se fonde sur une argumentation proche de celle développée dans la requête en annulation.

Il ajoute que son conseil n'a en réalité pris contact avec le lieutenant-colonel NOELS que pour signaler qu'il envisageait le cas échéant d'introduire une demande de mutation.

15. Le 1^{er} juillet 1997, le requérant introduit une demande de mutation vers DGO.

Il invoque à l'appui de sa demande des raisons personnelles.

Cette demande est visée favorablement et le 14 août 1997, le colonel DUCHATELET, directeur général du personnel, rédige une proposition de décision, aux termes de laquelle le requérant serait muté vers DGO/FPB en qualité de secrétaire R4.

16. Le 26 août 1997, le requérant fait valoir dans un mémoire ses observations quant à cette proposition de décision.

Il y fait notamment valoir qu'il ne saurait admettre une mutation reposant sur une telle motivation.

17. Le 4 septembre 1997 intervient l'acte attaqué. Il est motivé comme suit :

" (...)

Vu l'avis rendu par le conseil d'enquête, par lequel il énonce les faits et estime que ceux-ci sont imputables à l'intéressé;

Vu l'arrêté royal n° 379 du 20.05.97 par lequel le 1MDL Chef GUILLAUME a été mis à la pension d'office;

Eu égard à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 66.784 du 16.06.1997 qui suspend la mise à exécution de cette mesure;

Considérant que les faits imputés au 1MDL GUILLAUME ont connu une grande publicité au sein de l'ERGD et au-delà;

Considérant que l'existence de cette publicité a nui à la réputation de la gendarmerie;

Considérant que la tâche d'un formateur implique un comportement exemplaire eu égard à la fonction éducative au sein de l'institution;

Attendu que l'intéressé, en tant que formateur, est appelé à se prononcer tant sur les aptitudes professionnelles des étudiants que sur leurs qualités morales;

Attendu que par les faits qui lui sont imputés, il ne dispose plus de l'autorité requise auprès des étudiants;

Attendu que la situation dans laquelle il se trouve est de nature telle que la confiance de l'autorité en l'intéressé est gravement ébranlée;

Que par ailleurs, comme démontré supra, le Comd E SOffr a pris toutes les mesures nécessaires afin d'éviter tout contact avec les étudiants;

Eu égard à la demande de l'intéressé du 01.07.1997 (Mod B) tendant à obtenir un autre emploi,

Eu égard à notre proposition initiale de mutation par mesure d'ordre en Ref 5 ainsi qu'aux observations formulées par l'intéressé le 26.08.97,

le CGd décide de muter le 1MDL Chef GUILLAUME par mesure d'ordre vers DGO/FPB en tant que secrétaire R4. en date du 15 septembre 1997".

18. Le 7 août 1998, le requérant a été puni du retrait temporaire d'emploi par non-activité par mesure disciplinaire pour une durée de six mois avec effet rétroactif à la date du 20 mai 1997. Cette décision fait l'objet du recours en annulation n° A.80.724/VIII-1109. L'affaire est fixée à l'audience du 8 novembre 2002;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt au recours du requérant et fait valoir qu'il ne retirera aucun avantage d'une éventuelle annulation de sa mutation, dès lors que celle-ci aurait pour effet de le replacer dans son emploi antérieur, à savoir instructeur à l'Ecole royale de gendarmerie, alors qu'il avait manifesté le souhait de ne plus occuper un tel emploi;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant rappelle que sa demande de mutation était motivée comme suit :

" Je soussigné GUILLAUME, Thierry, 1 MDC, 45-14.641-67 de la matricule appartenant comme formateur à l'ERGO-ESOffr, sollicite la faveur d'être affecté pour des raisons personnelles dans un autre emploi, et plus particulièrement à DGO.

Etant formateur spécialiste en matière de circulation routière depuis 1989, j'aspirerais à occuper un emploi dans lequel je pourrais mettre à profit mes connaissances dans ce domaine.

J'ai d'ailleurs appris par le Colonel NOELS que DGO, par l'intermédiaire du Colonel ROUSSEAU, me faisait savoir qu'il était intéressé par mes services et serait prêt à m'accueillir";

qu'il ajoute que, compte tenu de la teneur de la note rédigée par son conseil à la suite de la proposition de mutation du colonel NOELS, les motifs qui l'ont conduit à formuler sa demande de mutation apparaissent très clairement et sont les suivants :

" Il s'agissait de faire diminuer, ou disparaître, les tensions qu'il connaissait dans ses relations avec son chef de corps, à la suite de la procédure disciplinaire menée contre lui, et d'autre part, de servir l'intérêt de la gendarmerie dans un service où il pourrait faire valoir ses compétences acquises antérieurement. Compte tenu du premier des deux motifs qui viennent d'être ainsi rappelés, la mutation actuellement attaquée était considérée par le requérant beaucoup plus comme un moyen que comme une fin en elle-même. Celui-ci était en effet fort attaché à l'exercice de ses fonctions d'enseignement au sein de l'Ecole royale de la gendarmerie.

C'est dire que le requérant ne pouvait accepter que cette mutation intervienne en tout état de cause, quelles qu'en soient la forme et la motivation. Celui-ci avait d'ailleurs fait valoir, à deux reprises, dans les notes déposées le 27 juin et à la suite de la proposition du 14 août 1997, qu'il ne pourrait admettre en aucun cas qu'une mutation soit décidée en se reposant sur une motivation telle celle reprise dans les propositions de décision, et reproduite par la suite dans l'acte attaqué";

qu'en conclusion, le requérant fait valoir que la motivation de l'acte attaqué est de nature à nuire fortement à l'évolution de sa carrière et qu'il retirerait donc un avantage certain de l'annulation de cet acte;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant observe que la partie adverse a qualifié l'acte attaqué de mesure d'ordre et soutient que, malgré la référence qui y est faite à sa demande, "tant la qualification de l'acte attaqué par la partie adverse elle-même, que les principaux motifs de celui-ci, tels qu'exprimés dans la note du 4 septembre 1997, excluent que l'on puisse considérer qu'en adoptant celui-ci, la partie adverse se serait limitée à répondre à une demande formulée par l'intéressé"; qu'il allègue que l'acte attaqué est fondé sur l'une des hypothèses prévues par le règlement d'ordre intérieur portant les mesures d'ordre intérieur applicables aux membres du personnel de la gendarmerie, étant :

" le comportement du membre du personnel ou la situation dans laquelle il se trouve, est d'une nature telle que la confiance des autorités ou du public en est gravement ébranlée",

soit :

" la présence d'un membre du personnel perturbe gravement la bonne organisation du service ou la bonne entente au sein de l'unité ou du service pour des raisons autres que médicales";

que le requérant en déduit qu'"il ne peut être soutenu qu'une mesure qui est qualifiée de mutation par mesure d'ordre aurait été inspirée par une attitude de bienveillance à l'égard du membre du personnel concerné, ou pourrait constituer une réponse à une demande de mutation formulée par un membre du personnel, motivée par des raisons personnelles"; qu'il considère que l'objet de l'acte attaqué et sa motivation sont difficilement dissociables, et qu'en raison de cette motivation, l'acte attaqué peut être assimilé à une sanction disciplinaire déguisée; qu'il en conclut que l'avantage moral qu'il retirerait de l'annulation de l'acte attaqué ne saurait être nié;

Considérant que l'acte attaqué a été adopté à l'initiative de la partie adverse qui souhaitait modifier l'affectation du requérant; que c'est postérieurement à cette initiative que le requérant a introduit une demande de mutation; que l'acte attaqué ne peut être analysé de mesure favorable au requérant en raison de sa qualification de mutation par mesure d'ordre; que la motivation de l'acte attaqué est ambiguë dès lors qu'elle fait à la fois état des faits reprochés au requérant et de sa demande de mutation; que, sans préjuger du bien-fondé des moyens de la requête, le Conseil d'Etat pourrait prononcer l'annulation partielle de l'acte attaqué, en ce que celui-ci se présente comme une mutation par mesure d'ordre et non une mutation accordée sur demande; qu'une

annulation ainsi limitée procurerait un avantage moral au requérant sans pour autant le priver de l'affectation qu'il avait sollicitée; que le recours est recevable;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats afin que le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général fasse rapport sur le fond de l'affaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix octobre 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.