

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 150.373 du 19 octobre 2005

A. 90.475/VIII-1751

En cause : **FRANCOIS** Daniel,
ayant élu domicile chez
Me Bruno COLLINS, avocat,
place Saint-Jacques 11, boîte 2
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 27 mars 2000 par François DANIEL qui demande l'annulation de la décision prise le 19 janvier 2000 par le Commandant de la gendarmerie qui déclare non fondé le recours en annulation qu'il a introduit contre la décision prise le 30 septembre 1999 par le "DPL Dist. Verviers (n° 670-93-P), lui infligeant la sanction disciplinaire de l'avertissement sans notation défavorable";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 1^{er} mars 2005 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 6 juillet 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 septembre 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me BERNARD, loco Me COLLINS, avocat, comparaissant pour le requérant, et M. HELPENS, conseiller juriste, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que le requérant, qui était commandant en second de l'unité provinciale de circulation (UPC) de Liège, a reçu le 30 novembre 1998, "une note de fonctionnement" de son commandant d'unité; que le 20 avril 1999, le directeur général de la Fonction de police a adressé une nouvelle note de fonctionnement au requérant dont il devait renvoyer un exemplaire signé par retour du courrier; que le requérant, qui a indiqué en avoir pris connaissance le 23 avril 1999, a adressé un mémoire le 20 mai 1999; que le 20 mai 1999, le commandant d'unité a écrit au requérant que, contrairement à sa directive verbale, il n'avait pas dressé un bilan de ses activités en tant que directeur des opérations et l'a invité à le faire pour le 15 juin 1999; que le 27 mai 1999, le chef de corps du requérant a demandé la désignation d'un autre commandant d'unité pour examiner les griefs disciplinaires formulés à l'encontre du requérant; que le 28 mai 1999, le directeur général de la Fonction de police a estimé que la réponse du requérant ne justifiait pas de modification de sa note de fonctionnement; que le 15 juin 1999, le capitaine-commandant GREGOIRE est désigné pour exercer les prérogatives de commandant d'unité lors de la procédure disciplinaire; que le 16 juin 1999, le directeur général de la Fonction de police a rappelé au requérant son courrier du 28 mai précédent dans lequel il lui était prescrit de renvoyer par retour du courrier un exemplaire de la note de fonctionnement et lui a ordonné de la renvoyer immédiatement; que le directeur général précité a reçu la copie demandée le 21 juin 1999, le requérant y ayant mentionné le 18 juin 1999 comme date de prise de connaissance; que le capitaine-commandant HOOFT a été désigné en tant qu'enquêteur préalable et a transmis son rapport le 28 juillet 1999, suivi d'un rapport complémentaire le 30 juillet 1999; que le 3 août 1999, le capitaine-commandant GREGOIRE a adressé au requérant le rapport introductif, qui retient les faits suivants :

- avoir à deux reprises renvoyé beaucoup trop tardivement un document lui réclamé par retour du courrier, obligeant la seconde fois l'autorité à lui adresser un ordre de rappel pressant;
- avoir sur un document de procédure interne indiqué une date autre que celle à laquelle il a réellement pris connaissance de la pièce;
- ne pas avoir rédigé dans le délai prescrit le rapport de ses activités et de ses plans d'action;
- ne pas avoir fourni un compte rendu d'activités suffisant d'un événement pour lequel il devait tenir son commandant d'unité au courant;

que le requérant a été convoqué à comparaître devant le capitaine-commandant GREGOIRE le 28 septembre 1999 et que ce dernier a prononcé la sanction disciplinaire de l'avertissement sans notation défavorable le 30 septembre 1999; que le 24 novembre 1999, le requérant a demandé l'annulation de la sanction au Commandant de la gendarmerie; que celui-ci a estimé le 19 janvier 2000 que le recours n'était pas fondé; que cette décision qui constitue l'acte attaqué contient notamment les mentions suivantes :

" (...)

Le DPL Dist VERVIERS a estimé que les faits suivants étaient établis et imputables au Capt Cdt FRANCOIS :

"Fait N° 1

- a. Le 23-04-1999, vous recevez la note de fonctionnement N° DGO-1403 CD 670 du 20-04-1999 établie par le Gen Maj DUHAUT. Cette note stipule en son point 6 que vous devez dater et signer un exemplaire pour "pris connaissance et reçu un exemplaire" que vous devez renvoyer par retour de courrier. Ce que vous ne faites pas.
Vous établissez votre mémoire que vous datez du 20-05-1999 et vous renvoyez à DGO le dossier dans lequel se trouve l'accusé de réception que vous auriez dû renvoyer par retour du courrier.

Le 01-06-1999 ou au plus tard le 02-06-1999, vous recevez la réplique de DGO à votre mémoire, à savoir la note N° DGO-1832 CD 670 du 28-05-1999. Cette note précise à nouveau, en caractères gras et soulignés, que vous devez renvoyer l'accusé de réception par retour du courrier. Ce que vous ne faites pas.

Le 16-06-1999, le Gen Maj DUHAUT est contraint de vous adresser un rappel où il écrit qu'il vous ordonne de lui renvoyer IMMEDIATEMENT la note en question, ce que vous faites enfin.
Le document est reçu à DGO le 21-06-1999.

- b. Lorsque vous complétez l'accusé de réception à la réplique du DGO, vous y indiquez la date du 18-06-1999 comme date de prise de connaissance et de réception, alors que ce document vous est réellement parvenu plusieurs jours auparavant, à savoir le 01 ou le 02-06-1999.

Fait N° 2.

Le Comd UPC LIEGE vous demande le -20-04-1999 de dresser un bilan et de faire des propositions en matière opérationnelle. N'ayant reçu aucune réponse, il vous adresse un rappel écrit à savoir la note UPC LIEGE N° 09-M CD 050 du 20-05-1999 dans laquelle il vous fixe comme délai d'exécution le 15-06-1999.

Cette note est dactylographiée par la commis de l'UTC, signée par le Comd U qui la remet au secrétaire, l'Adjt DION en lui demandant d'y joindre l'annexe relative aux conseils en matière de coaching ("les bonnes questions")

L'Adjt DION s'est exécuté et a mis la note dans votre signataire. Il se souvient que dans le courant de la journée, vous avez pris connaissance de cette note et avez eu une exclamation d'incrédulité dans des termes comparables à "Mais ce n'est pas vrai...".

Le 18-06-1999, le Comd UPC LIEGE constate que vous n'avez pas exécuté ses directives.

Vous prétendez ne jamais avoir reçu cette note.

Fait N° 3

Le 24-06-1999 vers 18.35 Hr, vous êtes rappelé suite à une possibilité d'interception par l'UPC LIEGE en appui d'autres U, à l'occasion d'une opération initiée par les services de police néerlandais.

Vous rappelez DIX hommes, organisez un briefing et vous tenez en liaison avec le BCR et la BSR de LIEGE

La nuit, vers 01.30 Hr, l'opération est annulée par le BCR.

Le 25-06-1999 vers 09.00 Hr, vous contactez sur son GSM le Comd UPC LIEGE qui se trouve au CG, vous lui signalez que vous êtes malade et que vous avez dû travailler la nuit suite à une opération en collaboration avec le BCR, sans autres précisions.

Le même jour vers 14.30 Hr, le Comd UPC LIEGE vous téléphone à votre domicile pour en savoir plus sur cette opération ainsi que sur votre état de santé. Vous lui dites être malade, ne pas souhaiter entretenir de conversation et la communication s'arrête là.

La nuit suivante, une opération du même style est organisée dans le même contexte. Des problèmes naissent du fait que l'UPC LIEGE ne sait pas fournir directement le personnel nécessaire.

Le 28-09-1999, lors de votre comparution devant moi, vous prétendez, chose qui apparaît pour la première fois dans le dossier, avoir fourni à votre Comd U, lors de votre communication GSM du 25-06-1999 vers 09.00 Hr, "un compte rendu d'opération que vous estimez suffisant".

1.3. Le DPL Dist VERVIERS a retenu à charge de l'intéressé les faits suivants comme constituant des manquements disciplinaires :

" Avoir, à deux reprises, renvoyé beaucoup trop tardivement un document lui réclamé par retour du courrier, obligeant la seconde fois l'autorité à lui adresser un ordre de rappel pressant;

- avoir sur un document de procédure interne indiqué une date autre que celle à laquelle il a réellement pris connaissance de la pièce;
- ne pas avoir rédigé dans le délai prescrit, le rapport de ses activités et de ses plans d'action comme demandé par écrit par son Comd U;
- ne pas avoir fourni un compte rendu d'activités suffisant d'un événement pour lequel il devait tenir son Comd U au courant.

1.4. Pour ces faits, le DPL Dist VERVIERS a infligé au Capt Cdt FRANCOIS, l'Avertissement sans notation défavorable en date du 30-09-1999.

2. Le 24-11-1999, le Capt-Cdt FRANCOIS demande l'annulation de la décision prise à son encontre.

Cette demande d'annulation est motivée compte tenu :

- que l'état de sanction a été rédigé par une autorité partielle et non-objective;
- que l'état de sanction a été rédigé pour des faits pour lesquels la preuve de la transgression disciplinaire n'a jamais été apportée vu le manque de déclaration de certains membres du personnel;
- que l'état de sanction a été rédigé pour des faits qui ne constituent nullement une faute disciplinaire.

3. La demande d'annulation de la décision intervenue en cause du Capt-Cdt FRANCOIS a fait l'objet d'un examen attentif.

A l'issue de cet examen, il appert que le recours est recevable, mais NON fondé.

(...)

5. Etude des arguments :

5.1. Quant à : "l'état de sanction a été rédigé par une autorité partielle et non-objective"

Afin de garantir la neutralité et l'objectivité de l'autorité investie du droit de punir dans la procédure disciplinaire concernant le Capt-Cdt FRANCOIS, j'ai personnellement désigné, sur proposition du Comd Gp LIEGE et après concertation entre le DGP et le DGO, le Capt-Cdt GREGOIRE (DPL Dist VERVIERS) en qualité de Comd U ad hoc pour cette procédure.

Dans le cadre de la procédure disciplinaire, le Capt-Cdt FRANCOIS a pris connaissance de la désignation du Capt-Cdt GREGOIRE en qualité de Comd U ad hoc et n'a évoqué aucun motif permettant la récusation de cette autorité.

Dans le rapport introductif, l'autorité investie du droit de punir a dénoncé les faits reprochés au CaptCdt FRANCOIS qui doivent être considérés comme des manquements à ses devoirs professionnels ou comme compromettant la dignité de ses fonctions ainsi que les circonstances objectives dans lesquelles ils se sont déroulés. Compte tenu des éléments du dossier et après avoir entendu les éléments de la défense, elle a estimé, en toute objectivité, que la version des faits, relatée par le Capt-Cdt WIETKIN, était celle qui correspondait le plus à la réalité mais qui faisait apparaître les manquements à charge de l'intéressé.

J'estime dès lors que, tant dans la conduite de la procédure disciplinaire que dans la décision finale qui est intervenue, le Capt-Cdt GREGOIRE a examiné les faits et sanctionné le Capt-Cdt FRANCOIS en toute impartialité et avec toute l'objectivité requise.

5.2. Quand à : "l'état de sanction a été rédigé pour des faits pour lesquels la preuve de la transgression disciplinaire n'a jamais été apportée vu le manque de déclaration de certains membres du personnel"

Les faits relevés au rapport d'information ont été infirmés ou confirmés tant par les différentes déclarations des témoins que par les autres pièces jointes au dossier de procédure.

La défense a également eu l'occasion de faire procéder à l'audition ou à la ré-audition de témoins mais n'a pas fait usage de cette possibilité avant son passage devant l'autorité investie du droit de punir.

En examinant le dossier dans son entièreté, cette autorité a recueilli les éléments lui permettant de connaître la genèse objective des faits. Elle a estimé en conclusion que les faits à charge du Capt-Cdt FRANCOIS étaient établis et lui étaient imputables.

Je considère également que les pièces constituant le dossier de procédure sont suffisantes pour établir la matérialité des faits relevés par le Comd U à charge de l'intéressé.

5.3. Quant à : "l'état de sanction a été rédigé pour des faits qui ne constituent nullement une faute disciplinaire"

Le Comd U a retenu les faits repris à l'état de sanction comme manquements disciplinaires.

Comme lui, je constate que les faits constituent une transgression disciplinaire dans les circonstances de la cause à savoir "ne pas avoir exécuté correctement les ordres donnés et ne pas s'être conformé aux directives données dans l'intérêt du service" et "ne pas avoir rempli avec exactitude ses obligations de service" (Voir la Loi en Ref 1 - Art 24/2 §2 et §3).

J'estime dès lors que la procédure disciplinaire a été correctement menée à terme par le Capt-Cdt GREGOIRE.

(...)"

Considérant que parallèlement à la procédure susvisée, le requérant a fait l'objet d'une procédure de mutation par mesure d'ordre qui s'est achevée par une décision du Commandant de la gendarmerie du 7 avril 2000 et qui fait l'objet d'un recours portant les références suivantes : A. 92.495/VIII-1830;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 39, § 3, de l'arrêté royal du 25 avril 1979 relatif à l'emploi et au retrait d'emploi du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe d'impartialité, des droits de la défense, du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation; que dans une première branche, il soutient que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas d'assurer que la partie adverse a effectivement et

sérieusement procédé à l'analyse du dossier; que selon lui, elle devait expliquer en quoi l'objectivité et l'impartialité ont bien été respectées;

Considérant que la partie adverse indique avoir été au courant des difficultés relationnelles entre le requérant et son Commandant d'unité, ce qui a d'ailleurs justifié la désignation du capitaine-commandant GREGOIRE en qualité de commandant d'unité pour instruire la procédure disciplinaire; qu'elle observe que le requérant n'ayant pas contesté cette désignation, ne peut à présent critiquer celle-ci; qu'elle estime que la mention de la version des faits indiquée dans l'acte attaqué témoigne de ce qu'elle a pris connaissance du dossier et l'a apprécié personnellement; qu'elle précise que les motifs de la décision sont contenus dans les points 3 et 5.1. de celle-ci et qu'ils ont utilement permis au requérant d'assurer sa défense;

Considérant que le requérant réplique que le point 3 de l'acte attaqué ne constitue pas un motif; qu'il expose que la mention au point 5.1 de la désignation du capitaine-commandant GREGOIRE ne justifie pas non plus l'acte attaqué; qu'il dit ne pas contester cette désignation mais bien le fait que le capitaine-commandant GREGOIRE connaissait le capitaine-commandant WIETKIN depuis longtemps, ce qu'il ignorait au moment de la désignation; qu'il observe que l'acte attaqué ne précise pas les éléments du dossier ou les éléments de défense visés de sorte que l'on ne peut savoir ce qui a convaincu l'autorité de l'objectivité et de l'impartialité de la décision attaquée; qu'il explique, dans son dernier mémoire, que la version des faits "est, par définition, dans le chef du Cdt GREGOIRE, partielle puisque le commandant de la gendarmerie avait lui-même, précisément, pour des raisons d'objectivité, décidé de remplacer le Cdt WIETKIN par le Cdt GREGOIRE"; qu'il reproche encore à ce dernier de n'avoir pas émis de doute quant à la fiabilité du témoin DION, pourtant auteur de deux déclarations contradictoires;

Considérant que l'article 24.25 de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie confiait au commandant de la gendarmerie le pouvoir d'annuler certaines sanctions notamment lorsqu'il y avait eu violation des règles de procédure et lorsqu'il estimait que les faits ne constituaient pas une faute disciplinaire dans les circonstances de la cause; que pour ce qui concerne le fait n° 3, c'est-à-dire celui relatif à une opération d'interception par l'UPC Liège en appui d'autres unités, le simple fait pour deux officiers de se connaître depuis des années sans aucune autre précision, ne peut suffire à fonder le grief de partialité; que le point 5.2 de la décision attaquée évoque les témoignages ayant permis à la partie adverse d'estimer les faits établis et atteste de ce qu'elle a pris en considération la critique du requérant à l'égard d'un de ces témoins; qu'enfin, en ce qui concerne la qualification disciplinaire des

faits, en estimant que le requérant avait failli à ses obligations de service en ne renvoyant pas "par retour du courrier", c'est-à-dire sans délai, "une note de fonctionnement" et en n'indiquant pas sur un document la date réelle de sa prise de connaissance, l'autorité n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation; que la première branche n'est pas fondée;

Considérant que dans une deuxième branche, le requérant reproche à la partie adverse d'avoir estimé que les faits mis à sa charge étaient établis en considérant simplement que l'autorité disciplinaire aurait recueilli les éléments lui permettant de connaître la genèse objective des faits alors que ce faisant, elle s'est limitée à relever l'historique du dossier sans donner sa propre appréciation sur les faits et leur imputabilité; qu'il illustre son propos pour le fait n° 1a, en relevant que la partie adverse ne lui a jamais indiqué de manière officielle de quel délai il disposait pour rentrer son mémoire; qu'il estime quant au fait n° 1b que s'il est, lui, bien établi, son caractère minime ne permet pas raisonnablement de considérer qu'il constitue une cause de sanction disciplinaire; que pour ce qui concerne le fait n° 2, le requérant remarque que la sanction est fondée sur le témoignage de l'adjudant DION alors que la fiabilité de ce témoignage n'est pas certaine; qu'enfin, quant au fait n° 3, il fait valoir que l'autorité s'est fondée sur un élément extérieur au dossier et purement subjectif, à savoir "la connaissance personnelle du capitaine-commandant WIETKIN par le capitaine-commandant GREGOIRE", et qu'il n'a pas été entendu sur ce point;

Considérant que la partie adverse répond que les faits n° 1a et 1b sont reconnus établis par le requérant lui-même dans sa requête; que selon elle, pour ce qui concerne le fait n° 2, l'ensemble du dossier permet de considérer que le témoignage de l'adjudant DION est fiable; qu'elle ajoute que le requérant n'a d'ailleurs pas demandé que celui-ci soit à nouveau entendu; qu'elle estime que les éléments du dossier établissent aussi le fait n° 3;

Considérant que le requérant réaffirme pour l'essentiel sa thèse initiale dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire; qu'il souligne pour le fait n° 1a, que n'ayant "aucunement intérêt à envisager le dépôt d'un recours, la prise de connaissance ne pouvait constituer une formalité à ce point importante qu'elle puisse mener à une sanction disciplinaire"; qu'il estime que le fait n° 1b est à ce point minime qu'il ne peut raisonnablement justifier une sanction disciplinaire; qu'enfin pour ce qui est du fait n° 3, il rappelle que "le doute doit bénéficier à l'inculpé et que la connaissance personnelle du capitaine-commandant WIETKIN a joué un grand rôle";

Considérant que pour ce qui concerne les faits n° 2 et 3, la deuxième branche se confond avec la première; que pour ce qui concerne les faits n° 1 a et n° 1b,

la critique de leur qualification disciplinaire est développée dans la troisième branche, ci-après exposée;

Considérant que le requérant prend une troisième branche selon laquelle les faits n° 1a et n° 1b ne constituent pas une transgression disciplinaire tandis que les faits 2 et 3 ne sont pas établis et ne lui sont pas imputables;

Considérant que la partie adverse répond que la question de l'existence des faits a déjà été examinée; que selon elle, les faits étant établis, la sanction a été légalement prononcée dès lors qu'ils constituent des manquements professionnels, même si le requérant les estime minimales; qu'elle considère que de tels faits ne peuvent être tolérés de la part d'un membre du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie, de surcroît officier; qu'elle rappelle que c'est la sanction la plus faible qui a été prononcée;

Considérant qu'il n'apparaît pas du dossier que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation; que le moyen n'est pas fondé en cette branche,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,35 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-neuf octobre deux mille cinq par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.