

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 66.745 du 11 juin 1997

A.55.982/VI-11.709

En cause : **FIORE** Salvatore,
ayant élu domicile chez
Mes Roger LORENT et
Brigitte DUBUISSON, avocats,
rue Tumelaire 93/1
6000 Charleroi,

contre :

- 1. la Commune de Quaregnon,**
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul MOERMAN, avocat,
rue Comte Cornet 17
7020 Mons-Maisières,
- 2. Province de Hainaut.**

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 janvier 1994 par
Salvatore FIORE qui demande l'annulation de :

1. la délibération du 18 octobre 1993 du conseil communal
de Quaregnon lui infligeant la peine de la suspension
de trois mois sans traitement à partir du 9 mai 1990;
2. la délibération du 30 décembre 1993 de la députation
permanente du conseil provincial du Hainaut décidant
de ne pas s'opposer à l'exécution de la délibération
du conseil communal de Quaregnon du 18 octobre 1993;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DAGNELIE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 25 octobre 1996 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 26 février 1997, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 mars 1997, date à laquelle elle a été mise en continuation au 28 mai 1997;

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

Entendu, en leurs observations, Me Ph. HERMAN, loco Me R. LORENT, avocat, comparaissant pour le requérant et Me J.-Ph. LAURENT, loco Me J.-P. MOERMAN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DAGNELIE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits de la cause sont les suivants :

1. Le requérant, Salvatore FIORE, est agent de police de la commune de Quaregnon depuis le 1^{er} mai 1979.

2.1. Le 21 août 1985, Nicolas PASCUCCI et cinq autres personnes furent arrêtés et entendus par la police

de Quaregnon dans le cadre d'une instruction ouverte du chef de plusieurs vols, dont certains commis dans des pharmacies.

Le requérant et un collègue facilitèrent à certains de ces jeunes gens l'usage de drogues dans les locaux du commissariat de police.

Sitôt après avoir pu se droguer, Nicolas PASCUCCI fut libéré le 22 août 1985 et se rendit le lendemain dans un hôpital psychiatrique à Tournai pour y suivre une cure de désintoxication.

Le 26 août 1985, le requérant et son collègue lui signifièrent, à l'hôpital, un mandat d'amener délivré à sa charge, l'emmenèrent au commissariat de police de Quaregnon et l'interrogèrent dès le début de l'après-midi. Nicolas PASCUCCI prit de la drogue. En fin d'après-midi, il fut écroué à la prison de Mons. Il présenta des troubles divers et fut hospitalisé le soir, mais le médecin de garde ne put que constater le décès.

Par arrêt du 5 mars 1990, la cour d'appel de Mons a reconnu le requérant coupable d'avoir facilité l'usage de stupéfiants avec deux circonstances aggravantes, à savoir le décès de Nicolas PASCUCCI et l'âge mineur des autres, et d'avoir commis un homicide involontaire.

La cour a suspendu le prononcé des condamnations à charge de Salvatore FIORE.

2.2. Le 8 mai 1990, le conseil communal de Quaregnon révoque le requérant avec effet dès le lendemain.

Cette délibération est annulée par l'arrêt n° 39.230 du 27 avril 1992 pour défaut de proportionnalité.

L'arrêt est notifié à la commune le 14 mai 1992.

3.1. Le 15 octobre 1992, le commissaire de police, chef de corps, HUART, établit le rapport suivant à charge de l'agent FIORE :

" En application de l'article 292 de la loi du 24 mai 1991, j'ai l'honneur de faire rapport sur les faits commis par l'agent brigadier FIORE Salvatore.

L'arrêt de la cour d'appel de Mons en date du 05 mars 1990 a reconnu l'agent FIORE coupable d'avoir facilité par autrui l'usage de stupéfiants avec pour conséquence la mort d'une de ces personnes. Ces faits se sont passés au commissariat de police les 25 et 26 août 1985, ainsi que les 22 et 23 août 1985.

Ces agissements constituent selon l'article 282 de la loi précitée des manquements graves aux devoirs professionnels et des agissements qui compromettent la dignité de la fonction.

Je préconise l'instauration d'une procédure disciplinaire telle que définie par la nouvelle loi communale en ses articles 299 à 308.

Compte tenu des faits, je souhaite qu'une sanction grave lui soit infligée".

3.2. Le 23 octobre 1992, le bourgmestre invite Salvatore FIORE à comparaître le 16 décembre 1992 devant le conseil communal en vue de son audition disciplinaire. Cette convocation indique les faits reprochés et le rapport du chef de corps y est joint.

Elle précise en outre ce qui suit :

" Une sanction disciplinaire est envisagée; elle serait choisie parmi l'éventail des sanctions existant au moment où les faits ont été commis.

Par contre, afin de garantir au maximum les droits de la défense, la procédure disciplinaire sera celle édictée par la loi du 24 mai 1991 modifiant la nouvelle loi communale en ce qui concerne le régime disciplinaire, et dont vous trouverez copie des articles 299 à 308 en annexe".

3.3. L'audition est reportée au 3 février 1993. Le procès-verbal est signé par le requérant le 8 février 1993.

3.4. Le 9 mars 1993, le conseil communal de Quaregnon révoque Salvatore FIORE.

Cette délibération est annulée par un arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 1993 pour disproportion de la sanction par rapport à la faute.

3.5. Par requête du 19 août 1993, la commune de Quaregnon demande l'annulation de l'arrêté du 19 juillet 1993.

Cette requête est rejetée par l'arrêt n° 47.108 du 29 avril 1994.

4.1. Le 18 octobre 1993, le conseil communal inflige au requérant une suspension de trois mois sans traitement à dater du 9 mai 1990.

Cette délibération est, notamment, motivée comme suit :

" Le conseil communal (...)
(...)

Vu sa délibération en date du 9 mars 1993 infligeant à Monsieur FIORE la révocation de ses fonctions d'agent de police;

Vu l'arrêté du 19 juillet 1993, notifié le 4 août 1993 et reçu à l'administration communale de Quaregnon le 6 août 1993, par lequel le Ministre des Affaires intérieures pour la Région wallonne annule la résolution du conseil communal du 9 mars 1993 pour cause de disproportionnalité de la peine par rapport à la faute;

Vu la motivation de l'arrêté précité, exprimée comme suit :

"[...] Considérant que par décision du 8 mai 1990, le conseil communal de QUAREGNON révoquait à la date du

9 mai 1990 Messieurs Salvatore FIORE et Willy PHILIPPE de leurs fonctions respectives d'agent de police et d'inspecteur de police;

Considérant que par arrêt 39.230 du 27 avril 1992 le Conseil d'Etat a annulé la décision susvisée du 9 mai 1990 en tant qu'elle inflige à Salvatore FIORE la peine disciplinaire de la révocation, celle-ci étant manifestement disproportionnée eu égard d'une part aux faits qui lui sont imputés et d'autre part à son grade;

Considérant que l'arrêt du Conseil d'Etat sort ses effets "erga omnes" et que l'autorité de chose jugée qui s'y attache s'impose aux instances communales, que dès lors celles-ci étaient habilitées à se prononcer à nouveau en cette affaire en tenant compte de l'arrêt susvisé, qu'elles ne pouvaient donc infliger qu'une peine disciplinaire plus proportionnée que celle de la révocation;

Considérant par conséquent qu'en décidant à nouveau la révocation de Monsieur FIORE les autorités méconnaissent l'arrêt du Conseil d'Etat susvisé et partant violent la loi [...];

(...)

Considérant par ailleurs qu'il y a lieu de se prononcer sur une peine plus proportionnée, conformément à l'arrêté du Ministre, dans un délai raisonnable;

Considérant que la procédure disciplinaire à l'égard de Monsieur FIORE ne fut pas critiquée quant à la forme et qu'elle ne doit pas être recommencée;

Vu, à l'appui de cette thèse, la réponse du Ministre de l'Intérieur à la question parlementaire n° 162 posée le 19 novembre 1992 par le sénateur HISMANS, et notamment les paragraphes 2 et 3 : "[...] Il me paraît dès lors que si l'autorité communale prend, à la suite de l'arrêt d'annulation, une nouvelle mesure disciplinaire, il ne s'agit pas pour elle de procéder, ab initio, à une nouvelle instruction de l'affaire. Partant, l'autorité communale n'intente pas, à strictement parler, des poursuites disciplinaires au sens de l'article 317 de la nouvelle loi communale. En réalité, elle prend une sanction conforme à l'arrêt, en s'appuyant sur la procédure antérieure";

(...)

Considérant que les rétroactes et l'argumentation développés par le conseil communal en sa délibération du 9 mars 1993 restent valables (...);

(...)

Considérant qu'il est désormais établi que la révocation constituerait une peine manifestement disproportionnée;

Considérant par ailleurs qu'en cas de suspension, la durée de trois mois doit être considérée comme un maximum, en vertu de l'article 285 de la loi communale, bien que l'ancienne loi communale autorisât 6 mois;

Vu les articles 281 à 308 et 317 de la nouvelle loi communale, hormis l'échelle des peines, inexistante en cette forme au moment où les faits ont été commis (...)".

Cette décision est notifiée au requérant le 25 octobre 1993. Elle constitue le premier acte attaqué.

4.2. Le 15 novembre 1993, M. FIORE introduit un recours auprès de la députation permanente.

Le 9 décembre 1993, celle-ci proroge le délai qui lui est imparti pour statuer jusqu'au 12 janvier 1994.

Le 10 janvier 1994, le requérant est informé que, lors de sa séance du 30 décembre 1993, la députation permanente ne s'est pas opposée à l'exécution de la délibération du 18 octobre 1993 lui infligeant la peine de la suspension de trois mois à dater du 9 mai 1990. Il s'agit du second acte attaqué;

Considérant qu'il y a lieu de déclarer le recours non recevable en tant qu'il vise à l'annulation de la délibération du 30 décembre 1993 de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut et, par suite, de mettre la province hors de cause; qu'en effet, l'exercice de la tutelle d'annulation constitue, dans son chef, une simple faculté et n'est pas, à ce titre, susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat;

Considérant que le requérant prend un moyen, le quatrième de la requête, de la violation de l'article 317 de la nouvelle loi communale; qu'à cet égard, il soutient

que l'action disciplinaire est prescrite pour avoir été intentée plus de six mois après que l'autorité disciplinaire a été informée par l'autorité judiciaire de la décision définitive intervenue, étant donné, d'une part, que la commune de Quaregnon a eu connaissance de l'arrêt de la cour d'appel de Mons le 5 mars 1990 et que, d'autre part, il y a lieu de considérer que puisque la sanction de la suspension prend appui sur la procédure qui a antérieurement conduit au prononcé par la commune le 9 mars 1993 de la sanction de la révocation entre-temps annulée par le Gouvernement wallon le 19 juillet 1993, la date d'intentement de l'action disciplinaire est le 23 octobre 1992, jour de la convocation du requérant pour audition;

Considérant que la partie adverse répond en substance que l'arrêt du Conseil d'Etat du 27 avril 1992 ne l'obligeait pas à recommencer ab initio la procédure disciplinaire mais lui interdisait seulement de prononcer la même peine que celle annulée de la révocation, qu'elle pouvait, par suite, se fonder sur la procédure qui a été précédemment suivie, et qu'elle tient pour régulière, pour prononcer la peine disciplinaire de la suspension en lieu et place de celle de la révocation jugée disproportionnée par le Conseil d'Etat, et que, dès lors, l'article 317 de la nouvelle loi communale ne trouve pas, selon elle, à s'appliquer en l'occurrence, mais bien l'article 4 de la loi du 24 mai 1991 modifiant la nouvelle loi communale aux termes duquel "l'action disciplinaire entamée avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi est poursuivie selon les dispositions applicables avant cette date";

Considérant que le requérant réplique qu'après le prononcé de l'arrêt d'annulation du 27 avril 1992, la partie adverse a intenté une nouvelle procédure disciplinaire, qui, selon la lettre à lui adressée par pli recommandé à la poste du 23 octobre 1992, "sera celle édictée par la loi du 24 mai 1991 modifiant la nouvelle loi communale en ce qui concerne le régime disciplinaire

et dont vous trouverez copie des articles 299 à 308 en annexe", qu'à cette lettre le convoquant pour audition et énonçant les griefs retenus à sa charge était joint le rapport rédigé le 15 octobre 1992 par le chef de corps en application de l'article 292 de la nouvelle loi communale et que, d'après lui, la suspension de trois mois sans traitement se fonde, non pas sur la procédure ayant initialement conduit à la révocation annulée par le Conseil d'Etat dans son arrêt précité, mais bien sur cette nouvelle procédure disciplinaire dont elle constitue l'aboutissement en lieu et place de la révocation - la seconde - annulée le 19 juillet 1993 par l'autorité de tutelle; qu'il en déduit que la procédure, qui a abouti à l'acte aujourd'hui attaqué, n'a pas été entamée avant le 1^{er} septembre 1991, date d'entrée en vigueur de la loi du 24 mai 1991, mais après, plus précisément le 23 octobre 1992, par sa convocation pour audition ou, au plus tôt, le 15 octobre 1992, jour de la rédaction du rapport du chef de corps avec pour conséquence que l'article 317 de la nouvelle loi communale lui est bien applicable;

Considérant qu'il apparaît du dossier administratif qu'après l'annulation par le Conseil d'Etat par son arrêt du 27 avril 1992 de la peine de la révocation infligée au requérant le 8 mai 1990, la commune a entamé une nouvelle procédure disciplinaire avec rapport du chef de corps du 15 octobre 1992, convocation pour audition établie le 23 octobre 1992 avec référence aux dispositions de la nouvelle loi communale en matière disciplinaire et audition par le conseil communal le 3 février 1993, qui a abouti, à nouveau, au prononcé de la même peine de la révocation le 9 mars 1993; qu'après l'annulation de cette nouvelle révocation par l'autorité de tutelle le 19 juillet 1993, la partie adverse n'a plus recommencé la procédure disciplinaire mais a repris celle entamée le 15 octobre 1992 juste avant que n'apparaisse le vice justifiant l'intervention de l'autorité de tutelle, en se bornant à délibérer sur la peine à infliger;

Considérant que l'article 317 de la nouvelle loi communale, disposition ajoutée par la loi du 24 mai 1991 entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1991, porte ce qui suit :

" L'autorité disciplinaire ne peut plus intenter de poursuites disciplinaires après l'expiration d'un délai de six mois après la date à laquelle elle a constaté les faits répréhensibles ou en a pris connaissance.

En cas de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai prend cours le jour où l'autorité judiciaire informe l'autorité disciplinaire qu'une décision définitive est intervenue ou que la procédure pénale n'a pas été poursuivie";

qu'en l'espèce, la décision judiciaire définitive à prendre en considération est l'arrêt de la cour d'appel de Mons du 5 mars 1990, dont l'autorité disciplinaire a été informée au plus tard le 23 avril 1990, date de la première convocation du requérant pour audition par le conseil communal avant que celui-ci ne prononce pour la première fois la révocation; qu'après l'annulation de cette sanction par le Conseil d'Etat, la nouvelle procédure disciplinaire a commencé au plus tôt le 15 octobre 1992 avec le rapport du chef de corps, de telle sorte qu'à l'évidence, cette nouvelle procédure a été entamée plus de six mois après mars-avril 1990; que le moyen est bien fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de procéder à l'examen des autres moyens qui, à les supposer fondés, n'entraîneraient pas une annulation plus étendue du premier acte attaqué,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La province de Hainaut est mise hors de cause.

Article 2.

Est annulée la délibération du 18 octobre 1993 du conseil communal de Quaregnon infligeant à Salvatore FIORE la peine de la suspension de trois mois sans traitement à partir du 9 mai 1990.

Article 3.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le onze juin 1900 nonante-sept par :

MM. ANDERSEN, président de chambre,
LEROY, conseiller d'Etat,
HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

R. ANDERSEN.