

Texte français (Titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 70.106 du 9 décembre 1997

A. 48.2297/XII-368

En cause : Gisèle DE VOS,
ayant élu domicile chez
Mes Fr. MAERTEN et L. BLONTRONCK, avocats,
ayant leur cabinet à BRUXELLES,
boulevard Saint-Michel 55, boîte 6

contre :

l'État belge,
représenté par le Ministre de l'Intérieur et
de la Fonction publique.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 septembre 1992 par laquelle
Gisèle DE VOS demande l'annulation de l'arrêté royal du 29 juin 1992 maintenant
la sanction disciplinaire de la démission d'office que lui a infligée le gouverneur de
la province d'Anvers le 8 novembre 1991;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. F. DE BUEL, auditeur;

Vu l'ordonnance du 9 novembre 1994 ordonnant le dépôt au greffe
du rapport et du dossier;

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

Vu l'ordonnance du 29 septembre 1997 fixant l'affaire à l'audience du 18 novembre 1997;

Entendu M. A. VANDENDRIESSCHE, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me F. KENIS, avocat, *loco* Mes Fr. MAERTEN et L. BLONTROCK, avocats, qui comparaît pour la requérante et M. G. ENGELS, conseiller adjoint, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. F. DE BUEL, premier auditeur, en son avis conforme;

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

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Le 9 août 1991, la Cour d'appel d'Anvers déclare la requérante, commissaire de police adjoint à Malines, coupable de deux délits :

1. la soustraction frauduleuse de deux barrettes d'engrais floral et d'un sachet de chocolats dans un grand magasin et
2. vol domestique d'une quantité indéterminée de rouleaux de papier hygiénique.

La Cour a toutefois ordonné la suspension du prononcé de la condamnation pour une durée d'un an.

1.2. Le 5 novembre 1991, le gouverneur de la province d'Anvers entend la requérante. Selon le procès-verbal de cette audition, ses avocats ont demandé qu'elle ne soit pas condamnée à l'une des peines maximales, compte tenu de l'importance mineure des faits et de la circonstance que la Cour d'appel a prononcé la suspension pour la durée minimale d'un an".

1.3. Le 8 novembre 1991, le gouverneur décide d'infliger à la requérante la sanction disciplinaire de la démission d'office avec effet immédiat.

Dans cette décision disciplinaire, le gouverneur considère notamment que "la décision passée en force de chose jugée de la Cour d'appel du 9 août 1991 établit que (la requérante) s'est rendue coupable d'un vol dans un grand magasin et d'un vol au préjudice de son employeur", que "la décision de justice et les pièces du dossier établissent que (la requérante) a tellement porté atteinte à la dignité de sa fonction et manqué à ses devoirs professionnels qu'il est exclu que l'intéressée puisse encore exercer ses fonctions dans le corps de police de Malines" et que "compte tenu de toutes les circonstances, la sanction disciplinaire la plus lourde ne s'impose pas mais qu'en raison de la nature des faits établis et des fonctions de (la requérante) au moment de ces faits, la sanction disciplinaire de la démission d'office est judicieuse".

1.4. Dans le recours adressé au Roi le 20 novembre 1991, le conseil de la requérante soutient que "la décision du 8 novembre 1991 se fonde sur un élément fondamentalement erroné : en effet, l'arrêt de la Cour d'appel d'Anvers du 9 août 1991 n'a pas prononcé la moindre peine" et qu'"en tout état de cause, la gravité de la mesure disciplinaire prononcée est disproportionnée par rapport aux faits".

La décision actuellement attaquée est prise le 29 juin 1992 après audition de la requérante.

2.1. Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation de "l'exigence d'une motivation adéquate, du principe de l'autorité de la chose jugée et de la loi du 29 juillet 1992 (lire : 1991) relative à la motivation formelle des actes administratifs" en ce qu'elle se voit infliger la sanction de la démission d'office alors que dans son arrêt du 9 août 1991, la Cour d'appel d'Anvers ne lui a pas infligé de peine pour les faits incriminés "ce qui crée une contradiction illégale entre la position du juge répressif et celle de l'autorité de tutelle" et alors que la décision attaquée ne mentionne pas de motifs concrets pour lesquels la partie défenderesse pourrait tout de même estimer devoir infliger une sanction maximale; qu'elle développe le moyen comme suit : dans son arrêt, la Cour d'appel a estimé que "l'instruction menée était disproportionnée par rapport à l'importance de l'affaire",

que les objets dérobés étaient de faible valeur et que de tels faits "devraient en principe être punis de peines de police" et qu'elle a ordonné la suspension du prononcé pour une durée d'un an; le gouverneur de la province d'Anvers, puis le Roi, ont néanmoins infligé, par la décision confirmative attaquée, une sanction maximale sans toutefois tenir compte des motifs pour lesquels le juge répressif avait ordonné la suspension du prononcé, à savoir assurer le reclassement de la requérante, et sans indiquer en quoi les faits commis auraient porté atteinte à l'intérêt du service ou à la dignité de la profession;

2.2. Considérant que la partie défenderesse répond en résumé ce qui suit : la motivation de la décision attaquée fait référence aux motifs de la décision du gouverneur de la province du 8 novembre 1991, affirmant notamment que les faits étaient établis et constituaient une infraction disciplinaire; l'arrêté attaqué est également lui-même adéquatement motivé en ce qu'il mentionne que les faits déclarés établis à la charge de la requérante étaient absolument inadmissibles puisque dans l'exercice de ses fonctions, elle devait rechercher et constater des infractions, ce qui lui faisait bénéficier d'une confiance particulière alors qu'en commettant les faits, c'est précisément cette confiance qu'elle a gravement bafouée; la suspension du prononcé sur le plan pénal ne peut faire obstacle à une mesure disciplinaire; en octroyant une mesure de faveur - la suspension de la condamnation afin de ne pas compromettre le reclassement de l'intéressée - le juge répressif met un terme au procès pénal mais l'autorité de la chose jugée s'attache à ce qu'il a certainement et nécessairement décidé quant à l'action pénale, en l'espèce que la requérante est coupable de vol et de vol domestique, et ne fait pas obstacle à l'ouverture d'une procédure disciplinaire et à l'application d'une sanction disciplinaire; certes, comme l'énonce l'arrêt BUYCK, n/ 32.705 du 6 juin 1989, l'autorité ne peut pas, dans l'hypothèse où l'intéressé a obtenu la suspension du prononcé, se baser sur une connaissance des faits purement abstraite et doit éventuellement ouvrir elle-même une nouvelle instruction mais en l'espèce, la partie défenderesse connaissait suffisamment les faits pour en apprécier adéquatement la gravité; la décision attaquée est par ailleurs motivée comme l'exige la loi du 29 juillet 1991 puisqu'elle fait référence aux considérations qui avaient conduit le gouverneur de la province à prendre sa décision, à la circonstance que le juge répressif a constaté la culpabilité

de la requérante et aux faits qui ont justifié d'infliger une sanction disciplinaire, "appréciant ces derniers par rapport aux fonctions de leur auteur";

2.3. Considérant que dans le mémoire en réplique, la requérante expose que la décision attaquée comporte une motivation passe-partout car elle ne permet pas de savoir pourquoi la partie défenderesse a estimé que bien que le juge répressif ait considéré ne pas devoir infliger de peine en raison de la faible valeur des objets dérobés, la sanction devait être la sanction maximale et parce que la référence au caractère "absolument inadmissible" des actes de la requérante ne suffit pas comme motivation, dès lors que tout méfait ne doit pas être automatiquement frappé d'exclusion du corps; qu'elle soutient en outre que la Cour d'appel a eu égard à son reclassement ce qui, pour un membre de la police, signifie qu'il ne soit pas exclu définitivement du corps, que l'autorité de tutelle ne peut infliger une sanction maximale que dans la mesure où elle trouve dans le dossier des raisons de s'écarter de la position du juge répressif, que pour ce qui la concerne, l'autorité disciplinaire n'avait qu'une connaissance abstraite des faits à partir de l'arrêt de la Cour d'appel et que la question de savoir si les faits empêchaient de maintenir en fonction la requérante n'a pas été instruite plus avant, de sorte que le Conseil d'État n'est même pas en mesure de vérifier la proportionnalité entre la mesure disciplinaire et les faits commis, à plus forte raison qu'elle a été déclarée définitivement inapte au service pour raisons médicales et ne pourra donc réintégrer ses fonctions; qu'elle soutient encore que faire état de ce qu'un vol commis par un commissaire de police adjoint exclut totalement et *a priori* tout maintien dans le corps n'est pas une motivation suffisante si le juge répressif n'a pas prononcé de peine dans la perspective précise du reclassement de l'intéressée mais a indiqué au contraire que l'affaire de la requérante ne méritait en principe qu'une peine de police;

3.1. Considérant que les actions disciplinaire et pénale diffèrent par leur fondement, leur portée et le but qu'elles poursuivent; que si un même comportement constitue à la fois une faute disciplinaire et une infraction pénale, les deux types de sanctions peuvent être mises en oeuvre distinctement sans que l'autorité disciplinaire, en principe, soit liée par la décision du juge répressif; que la force juridique matérielle de la décision rendue sur le plan pénal implique toutefois que la décision

du juge répressif, par laquelle ce dernier estime les faits établis, lie l'autorité disciplinaire sur ce point;

Considérant qu'en l'espèce le juge répressif a estimé les faits établis mais que s'agissant de l'importance de la peine, il a octroyé à la partie requérante le bénéfice de la suspension de la condamnation; que l'autorité disciplinaire n'étant pas liée par la manière dont le juge répressif a apprécié les agissements de l'intéressée, cette décision n'a pas pour effet d'empêcher l'autorité disciplinaire d'exercer ses propres pouvoirs tels qu'ils sont réglés par la loi; qu'en revanche, la question peut toutefois se poser de savoir si l'autorité disciplinaire a adéquatement exercé son pouvoir d'appréciation; qu'à cet égard la partie requérante soutient qu'on n'aperçoit pas - en tout cas pas dans les termes de la décision - pourquoi la partie défenderesse a estimé que les faits, d'une gravité si faible que le juge répressif a estimé pouvoir les assortir de la suspension de la condamnation, devaient néanmoins être frappés d'une des sanctions maximales;

3.2. Considérant qu'à propos de la sanction disciplinaire infligée, la partie défenderesse a estimé dans la décision attaquée que "la condamnation infligée par le juge répressif ne peut avoir d'incidences sur la sentence de l'autorité disciplinaire" et que "de la part d'une personne occupant les fonctions de commissaire de police adjoint et revêtue de la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du Procureur du Roi, chargée de surveiller les infractions commises par des tiers, les faits de vol sont inadmissibles et excluent totalement la réintégration dans le corps"; que cette motivation indique clairement pourquoi la partie défenderesse a estimé pouvoir infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office de sorte que les formalités prescrites par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ont été remplies;

3.3. Considérant que dans l'exercice de sa compétence de contrôle, le Conseil d'État ne peut se substituer à l'autorité disciplinaire; que si le juge répressif a conclu à la suspension du prononcé, il ne peut notamment pas apprécier l'opportunité d'infliger une sanction disciplinaire pour les mêmes faits en se substituant à l'autorité répressive; qu'il est néanmoins compétent pour vérifier si l'autorité disciplinaire a pu légitimement parvenir à sa conclusion à propos de la

portée exacte des faits et de leur nature disciplinaire et si la sanction qu'elle a infligée n'est pas hors de toute proportion raisonnable par rapport à ces faits;

3.3.1. Considérant que, s'agissant de la portée des faits, la partie défenderesse s'est fondée sur l'arrêt de la Cour d'appel d'Anvers du 9 août 1991; que cet arrêt est certes concis mais qu'il expose toutefois clairement et concrètement les méfaits de la partie requérante; que par ailleurs cette dernière n'est pas parvenue, ni vis-à-vis de l'autorité disciplinaire, ni vis-à-vis du Conseil d'État, à préciser sur quels points l'arrêt de la Cour d'appel aurait relaté les faits de manière incomplète ou sans nuances; que le Conseil d'État ne voit donc pas de raison d'admettre que la partie défenderesse ne disposait pas avec l'arrêt de la Cour d'appel, de suffisamment d'éléments pour replacer les faits dans leur contexte exact et pour y trouver une base suffisante pour intenter une procédure disciplinaire;

3.3.2.1. Considérant que la requérante s'est rendue coupable de deux vols; qu'indépendamment de la valeur de l'objet dérobé, le délit de vol justifie, pour un fonctionnaire de police, une sanction sévère; que par conséquent, compte tenu de l'intégrité qu'on est en droit d'attendre de tout fonctionnaire de police, une mesure d'éloignement du service ne saurait être qualifiée de déraisonnable; que cela est d'autant plus vrai à mesure que l'intéressé est titulaire d'un grade supérieur dans le corps de police et est présumée faire preuve d'un plus grand sens des responsabilités et de plus de discipline personnelle; qu'en tant que commissaire adjoint de police la requérante occupait un grade élevé dans le corps de police de la ville de Malines;

3.3.2.2. Considérant qu'en prenant sa décision, l'administration doit avoir égard à la décision du juge répressif d'accorder le bénéfice de la suspension du prononcé à la requérante pendant un an - mesure ayant pour objet, dans les cas où d'une part, l'infraction est trop grave pour être classée sans suite mais où, d'autre part, on peut craindre qu'une condamnation quelle qu'elle soit, fût-elle assortie d'un sursis, aura une incidence préjudiciable sur l'amendement déjà intervenu ou attendu de l'intéressé et donc sur sa réintégration sociale - en ce sens qu'en prenant la décision relative à la gravité de la sanction disciplinaire à infliger, elle ne peut, sans motif adéquat lié à sa propre mission, ignorer la décision du juge répressif; qu'en d'autres termes, la suspension du prononcé n'empêche pas l'autorité disciplinaire d'infliger

tout de même une sanction lourde si dans le cadre de sa mission spécifique elle a pour ce faire un motif admissible;

3.3.2.3. Considérant que le juge répressif a traité les faits commis par la requérante comme une faute plutôt légère; qu'en revanche, la sanction disciplinaire infligée par la partie défenderesse pour les mêmes faits est lourde sans être la plus lourde qui soit et que pour les raisons mentionnées au point 3.3.2.1., la partie défenderesse pouvait être sévère dans l'appréciation de la gravité de la sanction; que dans ces circonstances, le Conseil d'État ne peut conclure au caractère manifestement déraisonnable de la sanction disciplinaire infligée; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1er

Le recours est rejeté.

Article 2

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le neuf décembre
1900 nonante-sept, par la XIIe chambre, composée de :

MM.	J. BORRET,	président de chambre,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
	J. BAERT,	conseiller d'État,
	A. TRUYENS,	greffier.

Le greffier

Le président

A. TRUYENS

J. BORRET

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.