

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 77.066 du 20 novembre 1998

A.80.397/VIII-1038

En cause : **DUBUC** Serge,
 ayant élu domicile chez
 Me Pierre LAMBERT, avocat,
 boulevard Audent 25
 6000 Charleroi,

 contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 24 septembre 1998 par Serge DUBUC, qui tend à la suspension de l'exécution de la décision prise le 14 août 1998 par le Ministre de l'Intérieur, de retrait définitif de l'emploi par démission d'office du requérant;

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 19 octobre 1998 fixant l'affaire à l'audience du 30 octobre 1998;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M. LACASSE, juriste, comparaissant pour la partie adverse;

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

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 se présentent comme suit :

A la suite d'une intervention ayant causé des lésions à lui-même et à un de ses collègues en octobre 1993, le requérant, maréchal des logis, s'est adressé personnellement au mois de novembre de la même année à un des auteurs des faits de violence pour en obtenir un dédommagement.

Il est de ce chef poursuivi pour violation du secret professionnel et tentative d'extorsion de fonds.

Le 7 février 1995, un rapport introductif à la procédure disciplinaire est établi par le lieutenant-colonel LEMASSON.

Il est transmis le 9 février 1995 au commandant du groupe du Hainaut, qui le notifie au requérant le 27 février.

Le requérant est entendu le 13 mars 1995.

Il conteste les faits. Il est décidé de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à l'issue de la procédure judiciaire, en application de l'article 24/38, § 2, de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du cadre actif du corps opérationnel de la gendarmerie.

Le tribunal correctionnel de Charleroi condamne le requérant le 15 septembre 1997 à une peine de quinze jours d'emprisonnement et cent francs d'amende, avec sursis de deux ans.

Le 27 octobre 1997, le ministre de l'Intérieur prononce le retrait temporaire d'emploi par suspension par mesure d'ordre pour une durée de quatre mois.

Le 11 février 1998, il prolonge cette suspension jusqu'au plus tard quatre mois après l'intervention de la décision pénale définitive.

Le 27 février 1998, la Cour d'appel de Mons accorde au requérant la suspension du prononcé.

Le 13 mai 1998, le commandant du groupe du Hainaut saisit le conseil d'enquête d'une proposition de démission d'office.

Le conseil d'enquête se réunit le 24 juin 1998.

Le 30 juin 1998, il rend l'avis suivant :

" I. Quant au manquement aux devoirs professionnels et à la compromission de la dignité des fonctions de gendarme.

Fait A1

Il est hautement critiquable qu'un gendarme, ayant participé à une enquête judiciaire, relate une partie du déroulement de l'intervention à l'épouse d'un des auteurs lors d'une conversation téléphonique dont il a pris l'initiative.

Les propos tenus par l'épouse incitent l'intéressé à penser qu'elle a connaissance de l'incident. Toutefois, cette circonstance ne justifie ni n'excuse cette indiscretion professionnelle.

Fait A2

Le fait de réclamer à l'agresseur une somme importante pour compenser les dommages encourus et ce, en dehors de toute procédure judiciaire, est inadmissible dès lors que l'interlocuteur peut supposer que cette somme vise à la fois le dédommagement total et l'arrêt des poursuites pénales.

- a. En agissant de la sorte, tant pour le fait A1 que le fait A2, l'intéressé n'a pas respecté une des valeurs morales fondamentales, inhérentes à l'état de membre du personnel de la gendarmerie, à savoir l'intégrité.
L'exécution crédible des missions confiées à la gendarmerie exige que ses membres respectent, de façon inconditionnelle, ces valeurs, que ce soit dans l'exercice de leur emploi ou en dehors du service.
Le rappel du respect des obligations déontologiques a fait l'objet d'une directive, largement diffusée et commentée (Directive du commandant de la gendarmerie DPG/069 du 15 mars 1993 CD 670).
- b. Le conseil d'enquête constate que, suite à la condamnation en première instance, les faits ont été rapportés par la presse locale et nationale. Cette publicité discrédite la gendarmerie.
- c. Le conseil d'enquête estime que les faits reprochés A1 et A2 constituent des manquements aux devoirs professionnels et compromettent la dignité des fonctions de membre du personnel de la gendarmerie.

Le maréchal des logis DUBUC a transgressé les règles de la déontologie et la loi statutaire du 27 décembre 1973, en particulier:

- (1) l'article 24/2, § 2, disposant que les membres du personnel doivent se conformer aux directives données dans l'intérêt du service,
- (2) l'article 24/3 prescrivant qu'ils doivent contribuer en tout temps et en toutes circonstances au respect de la loi.
- (3) l'article 24/3, 2°, prescrivant qu'ils doivent proscrire tout abus dans l'exercice de leurs missions.

Par vote, le conseil d'enquête estime que les faits constituent des transgressions disciplinaires.

2. Quant à la gravité des faits.

- a. Les faits sont qualifiés de très graves sans toutefois être incompatibles avec l'état de membre du personnel de la gendarmerie en raison des circonstances de leur commission.
- b. Cette commission témoigne cependant de l'inobservance des obligations déontologiques inhérentes à l'état de membre du personnel de la gendarmerie.
- c. Le conseil d'enquête n'écarte pas l'éventualité que l'intéressé a entrepris sa démarche pour obtenir une compensation financière en étant influencé par les conseils prodigués en connaissance de cause par certaines personnes.

D. La sanction proposée par le conseil d'enquête.

Tenant compte d'une part, de la nature et de la gravité des faits, des circonstances de la cause, de l'importance des antécédents disciplinaires et d'autre part, de la date des faits, du souci manifeste par la Cour de ne pas provoquer le déclassement de l'intéressé, de l'appréciation professionnelle du 28 janvier 1997, non contestée par l'autorité hiérarchique, qui traduit une amélioration de la manière de servir de l'intéressé, le conseil d'enquête estime que la sanction proposée dans son rapport de saisine par le chef de corps n'est pas adéquate et que celle proposée à titre subsidiaire l'est.

En conséquence, il est d'avis de proposer, après vote, une rétrogradation disciplinaire avec une perte d'ancienneté de trois ans".

Le 14 août 1998, le ministre de l'Intérieur prend l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

" (...)

2. J'ai également pris connaissance de l'avis du conseil d'enquête quant à la qualification de ces faits, à savoir qu'ils sont très graves sans toutefois être incompatibles avec l'état de membre du personnel de la gendarmerie dans les circonstances de leur commission.
Je ne peux me rallier à cet avis ni à la proposition de rétrogradation formulée par cet organe.
3. Je constate que la Cour a décidé d'accorder, à la demande du maréchal des logis DUBUC, la suspension du prononcé de la condamnation afin d'éviter le

déclassement de l'intéressé. J'estime toutefois que cette mesure de clémence, ne visant que l'aspect pénal du dossier, ne peut être prise en considération en matière déontologique et disciplinaire, compte tenu qu'il s'agit de juger du respect des valeurs morales que le citoyen est en droit d'attendre d'un membre d'une force de police.

4. En conséquence :

- a. nonobstant l'amélioration constatée quant aux conduite et manière de servir de l'intéressé depuis la date des faits jusqu'au moment de sa suspension par mesure d'ordre;
- b. contrairement à l'avis émis par le Conseil d'enquête quant à la nature de la sanction;
- c. constatant :
 - que le chef de corps a proposé un retrait définitif d'emploi par démission d'office;
 - qu'il importe que chaque membre du personnel adopte en permanence une attitude et un comportement conformes aux obligations déontologiques inhérentes à l'état de membre du personnel de la gendarmerie et veille à exclure la moindre équivoque notamment dans les domaines relatifs à l'intégrité, l'impartialité et l'incorruptibilité;
 - que l'inobservance de ces obligations déontologiques a mis en péril la confiance que le citoyen est en droit d'attendre d'un membre d'un service de police;
 - que, de plus, je considère son passé disciplinaire comme une circonstance aggravante;
- d. nonobstant les conséquences extrêmement graves de la sanction de la démission d'office, mais estimant, au vu des éléments du dossier disciplinaire, que les faits, compte tenu de leur nature, sont très graves et totalement incompatibles avec l'état de membre du personnel de la gendarmerie;

je prononce, à l'encontre du maréchal des logis DUBUC, le retrait définitif d'emploi par démission d'office";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il soutient que l'arrêt de la Cour

d'appel et l'avis du conseil d'enquête sont écartés par des formules de style, alors que le conseil d'enquête a proposé une sanction moins grave que celle proposée initialement, que la Cour d'appel de Mons a accordé la suspension du prononcé pour ne pas provoquer le déclassement du requérant et que le requérant a encore exercé ses fonctions pendant quatre années après les faits;

Considérant que la partie adverse observe que la sanction pénale et la sanction disciplinaire diffèrent par leur but et que l'autorité disciplinaire n'est pas liée par la manière dont le juge pénal a considéré le comportement du fonctionnaire mais uniquement par la constatation des faits; qu'elle fait valoir que son appréciation, différente de celle du conseil d'enquête quant à l'incompatibilité des faits avec la qualité de membre de la gendarmerie, n'est pas motivée par une formule stéréotypée mais s'inspire de la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle la sévérité d'une sanction peut être motivée par référence à la qualité de fonctionnaire de police; que pour ce qui concerne l'exercice de fonctions par le requérant après les faits, la partie adverse relève qu'elle a entamé la procédure de suspension par mesure d'ordre dès qu'elle a été en possession de la décision du tribunal correctionnel de Charleroi et que la procédure disciplinaire a été reprise dès le prononcé de la décision définitive; qu'elle estime qu'il est inexact d'affirmer que le requérant est resté en fonction pendant quatre années;

Considérant que la décision attaquée mentionne les raisons pour lesquelles elle n'a pu se rallier à l'avis de la chambre de recours; que la partie adverse indique dans quelle mesure elle dispose d'une compétence distincte de celle du pouvoir judiciaire; qu'elle précise qu'elle prend sa décision "nonobstant l'amélioration constatée quant aux conduite et manière de servir de l'intéressé depuis la date des faits jusqu'au moment de sa suspension par mesure

d'ordre"; qu'il est donc inexact de prétendre que la partie adverse n'a pas motivé formellement la décision attaquée quant à la période qui s'est écoulée depuis les faits puisqu'elle a même constaté l'amélioration du comportement du requérant pendant cette période; que le premier moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la méconnaissance du principe de proportionnalité; qu'il fait valoir que la partie adverse ne tient compte à aucun moment des circonstances particulièrement difficiles dans lesquelles il a dû agir ni du délai de quatre ans pendant lequel il a continué à exercer ses fonctions;

Considérant que la partie adverse rappelle que le Conseil d'Etat ne peut sanctionner qu'une erreur manifeste d'appréciation; qu'elle indique que le passé disciplinaire du requérant constitue une circonstance aggravante; qu'elle soutient que l'élément déterminant de la décision attaquée est l'intérêt du service, compris dans le sens du service public de police rendu à la population et de la confiance que celui-ci doit pouvoir lui accorder; qu'elle cite des arrêts du Conseil d'Etat à l'appui de sa thèse; que pour ce qui concerne le maintien du requérant dans ses fonctions après les faits, la partie adverse y a répondu, sous le premier moyen; qu'elle soutient en substance que conformément à la réglementation et parce que le requérant niait les faits, elle a décidé de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'au prononcé d'une décision judiciaire définitive;

Considérant que le requérant est en défaut de préciser quelles sont les "circonstances particulièrement difficiles dans lesquelles (il) a dû agir"; qu'il se réfère, à ce propos, "au fait A1 a (2)"; que s'il vise ainsi les faits A1 et A2 exposés dans l'avis du 30 juin

1998 du conseil d'enquête, celui-ci n'y fait pas état de telles circonstances; que pour ce qui concerne le fait que le requérant a continué à exercer des fonctions pendant un certain temps après les faits - le retrait temporaire d'emploi par suspension par mesure d'ordre a été décidé le 27 octobre 1997 - il paraît contradictoire de soutenir que les faits commis par le requérant ont "mis en péril la confiance" du citoyen et sont "totalement incompatibles avec l'état de membre du personnel de la gendarmerie" mais de maintenir le requérant en fonction jusqu'en octobre 1997 alors que l'instruction judiciaire a débuté le 21 décembre 1993 et alors que l'article 29 de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie permet de suspendre par mesure d'ordre le membre qui fait l'objet d'une information judiciaire et dont la présence à la gendarmerie se révèle incompatible avec l'intérêt du service; qu'il s'ensuit que la partie adverse n'a pas pris les mesures qui lui permettaient d'éviter de mettre en péril la confiance du citoyen alors qu'elle fonde notamment la décision attaquée sur ce motif et qu'elle considère que les faits commis par le requérant sont "totalement incompatibles avec l'état de membre du personnel de la gendarmerie"; qu'en tant qu'il invoque la violation du principe de bonne administration, le second moyen est sérieux,

Considérant que le requérant fait valoir que l'acte attaqué le prive de son emploi et de ses revenus; qu'il allègue encore que cet acte l'empêche de retrouver un autre emploi et porte atteinte à sa réputation et à son honneur;

Considérant qu'en l'espèce le risque de préjudice grave difficilement réparable est établi,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision prise le 14 août 1998 par le Ministre de l'Intérieur, de retrait définitif de l'emploi par démission d'office de Serge DUBUC.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt novembre 1900 nonante-huit par :

M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M-Cl. HONDERMARCQ.

O. DAURMONT.