

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° 78.362 du 26 janvier 1999
A. 40.345/XII-1587

En cause : Jozef DE SCHAUWER,
ayant élu domicile chez
Me J. MOORTGAT, avocat,
ayant son cabinet à LINT,
Van Putlei 109

contre :

le bourgmestre de la ville de MALINES,
ayant élu domicile chez
Me A. HOUTEKIER,
avocat à la Cour de cassation,
ayant son cabinet à MALINES,
Battelse Steenweg 95.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 février 1989 par laquelle
Jozef DE SCHAUWER demande l'annulation de l'arrêté du bourgmestre de la
ville de Malines du 6 février 1989 lui infligeant la peine disciplinaire de la
réprimande;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement
échangés;

Vu le rapport de M. J. LUST, 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 le dernier mémoire
de la partie défenderesse;

Vu l'ordonnance du 3 décembre 1998 fixant l'affaire à l'audience du 19 janvier 1999;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. MOORTGAT, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me A. HOUTEKIER, avocat, loco Me A. HOUTEKIER, avocat à la Cour de cassation, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. J. LUST, 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 requérant est commissaire de police adjoint à la ville de Malines.

1.2. Le 12 janvier 1989, l'inspecteur principal de police J. QUATAERT constate que l'agent de police J.-P. SELLESLAGHS est chargé d'une mission qui ne relève pas de ses attributions et qui lui aurait été confiée par le requérant sans que ce dernier ait recueilli préalablement l'accord du chef de service de l'agent.

Le requérant, se sentant contrôlé par l'inspecteur principal J. QUATAERT, l'interpelle à ce sujet et lui signale notamment qu'il devra "prendre garde".

Par ailleurs, il rédige un rapport disciplinaire à l'encontre du susnommé J. QUATAERT pour "entrave à l'exercice de nos fonctions" par un subalterne et y exige qu'"une sanction disciplinaire appropriée" soit infligée.

1.3. Après avoir entendu le requérant à ce propos le 3 février 1989, le bourgmestre décide le 6 février 1989 de lui infliger la peine disciplinaire de la réprimande.

La décision lui est notifiée le 9 février 1989.

1.4. Le 20 février 1989, le requérant introduit auprès du Roi un recours contre la décision disciplinaire.

Les pièces lui sont retournées par lettre du 23 février 1989 mentionnant : “Le Ministère de l’Intérieur n’est plus compétent en cette matière”.

2.1. Considérant, à propos de la recevabilité du recours, que le requérant expose qu’il a effectivement formé un recours auprès du Roi contre la décision du 6 février 1989 mais que par suite de l’annulation par la Cour d’arbitrage de l’article 178, § 2, alinéa 3, de la loi communale, il ne disposait d’aucune autre voie de recours que le recours en annulation devant le Conseil d’État;

2.2. Considérant qu’en l’espèce, ce n’est pas l’article 178, § 2, de la loi communale, inséré par la loi du 11 février 1986 sur la police communale, qui est applicable - cette disposition porte sur la peine disciplinaire de la suspension -, mais bien l’article 192, alinéa 3, de la même loi communale, - disposition insérée ultérieurement dans la nouvelle loi communale sous l’article 218 - qui concerne notamment la peine disciplinaire de la réprimande; que cette disposition n’ouvre aucun recours administratif; que le règlement relatif à la tutelle administrative des communes ne comporte pas non plus de règles spéciales organisant l’introduction d’un recours en annulation; que le recours est recevable;

3.1. Considérant que dans un huitième moyen, le requérant soutient “qu’aucune faute n’a été établie” et qu’“aucun fait répréhensible n’a été commis”; qu’il fait valoir notamment qu’il ne s’est pas rendu coupable d’intimidations envers l’inspecteur principal J. QUATAERT, mais qu’il était en droit de demander à ce dernier, fonctionnaire de police d’un rang inférieur, “de quoi il se mêlait” dès lors que J. QUATAERT lui avait fait remarquer qu’il comprenait “pourquoi le service du (requérant) pouvait mener son travail à terme”; que dans un neuvième moyen, il souligne que la décision disciplinaire attaquée ne mentionne pas les faits qui sont tenus pour établis; que dans le dixième moyen, il s’oppose au reproche qui lui a été adressé d’avoir exigé une sanction disciplinaire à l’encontre d’un fonctionnaire de police; qu’il affirme que cette imputation, qui n’apparaît même pas dans le rapport disciplinaire initial, ne peut être considérée comme un fait disciplinaire dès lors qu’il avait de bonnes raisons pour agir ainsi, à savoir la constatation que chaque rapport disciplinaire qu’il rédige “est systématiquement classé”;

3.2. Considérant qu'en réponse au huitième moyen, la partie défenderesse indique que le dossier, plus précisément la lettre du 12 janvier 1989 de l'inspecteur principal J. QUATAERT, la propre déclaration écrite du requérant du 13 janvier 1989 et son exposé au cours de l'audition devant le bourgmestre, démontre que le requérant "a bel et bien agi d'une manière fautive et est coupable d'avoir usé d'intimidations et d'avoir exigé une sanction disciplinaire à l'encontre d'un collègue"; qu'elle répond à propos du neuvième moyen que l'arrêté attaqué mentionne "très précisément" les faits retenus comme faute disciplinaire; que dans sa réponse au dixième moyen, elle expose que le fait disciplinaire qui consistait à exiger une sanction disciplinaire figurait bien au dossier, que le requérant a pu se défendre adéquatement sur ce point et que "le fait d'exiger une sanction disciplinaire, que seul le bourgmestre peut prononcer, constitue une faute disciplinaire grave" dès lors qu'elle méconnaît le pouvoir de ce dernier;

Considérant, en outre, que dans son dernier mémoire, la partie défenderesse ajoute, en complément de sa réponse au neuvième moyen, que l'arrêté attaqué doit être analysé à la lumière du dossier administratif figurant en annexe et que la préférence doit être accordée aux conclusions qui s'en dégagent plutôt qu'à la thèse formulée dans le mémoire en réponse lorsqu'elle ne correspond pas en tous points aux éléments du dossier;

3.3.1.1. Considérant que l'arrêté attaqué est formulé dans les termes suivants :

"Vu :

- les art. 90, 178, 90 et 193 de la loi communale;
 - les art. 13 et 14 du statut administratif;
 - le rapport du 18.01.1989 du commissaire de police François BUELENS;
 - la déclaration écrite du commissaire adjoint J. DE SCHAUWER du 13.01.1989;
 - le procès-verbal d'audition du 03.02.1989;
- Considérant que :
- les faits sont établis;
 - l'inspecteur principal a effectivement fait l'objet d'intimidations (v. déclaration écrite);
 - le commissaire adjoint exige des sanctions disciplinaires sans y être habilité.

Décide

Article unique : d'infliger au commissaire adjoint Jozef DE SCHAUWER la peine disciplinaire de la 'réprimande';

3.3.1.2. Considérant que le rapport du commissaire de police F. BUELENS précise que le 12 janvier 1989, l'inspecteur principal

J. QUATAERT a constaté qu'un agent de police "était chargé d'une mission ne relevant pas des tâches qui lui sont assignées", que cette mission avait été "déposée par le requérant dans le dossier (de l'agent de police)" et que lorsque le requérant eut connaissance de la constatation effectuée par J. QUATAERT, il "aborda et menaça" ce dernier "avec insolence et inconvenance" en lui signalant 'qu'il devra prendre garde à l'avenir"; que le rapport indique, en outre, que le requérant a reconnu "avoir effectivement confié des tâches à des agents de police sans l'accord préalable de leur chef de service" et qu'il a "proféré des menaces (...) à l'encontre de l'inspecteur principal"; que le rapport relève également que le requérant "considère que la constatation d'un tel fait (par J. QUATAERT) constitue une entrave à l'exercice de ses fonctions et exige qu'une sanction disciplinaire soit infligée à l'inspecteur principal"; que le rapport analyse le comportement du requérant comme suit :

- En guise de réponse, il rédige un rapport disciplinaire;
- Il n'a pas répondu à toutes les questions posées;
- (...)
- Les officiers de permanence peuvent dans le cadre de leur service confier des missions qui font suite à une plainte (...). Leurs agents sont tenus de poursuivre ces enquêtes. Il est toujours possible de se faire assister par d'autres services moyennant l'accord du chef de service de l'agent concerné ou du chef de section.
- L'inspecteur principal a contrôlé l'agent de police.
- Le CA De Schauwer empiète sur la compétence du bourgmestre en exigeant une sanction disciplinaire.
- Le fait de demander quelque chose avec résolution est peut être synonyme d'inconvenance";

3.3.1.3. Considérant que dans son exposé des faits rédigé le 13 janvier 1989, le requérant souligne l'"ingérence excessive dans nos affaires" dont fait montre l'inspecteur principal J. QUATAERT; qu'il y reconnaît avoir demandé à J. QUATAERT, un subalterne, "en quelle qualité il agissait en fait à notre égard, de quoi il s'occupait réellement et si par hasard il avait déjà le grade de commissaire" et avoir ajouté "que j'en ai marre de sa mentalité et qu'il devra prendre garde"; que durant l'audition du requérant, le bourgmestre lui a demandé s'il était exact qu'un conflit l'avait opposé le 12 janvier 1989 à l'inspecteur principal J. QUATAERT, notamment sur la question de savoir s'il confie des missions à des agents d'autres services sans prendre contact avec leur chef de service, ce qu'il avait à dire à propos des menaces proférées à l'encontre de l'inspecteur principal et d'où il tirait "en tant que personne poursuivie sur le plan disciplinaire" le pouvoir "de renverser les rôles et d'exiger une sanction disciplinaire";

3.3.2. Considérant que dans sa décision, le bourgmestre a formellement attribué les fautes disciplinaires du requérant aux “intimidations” commises à l’encontre de l’inspecteur principal et au fait que le requérant exige des sanctions disciplinaires sans y être habilité”; qu’ainsi, il n’a pas retenu comme fait disciplinaire le fait, mentionné dans le rapport du commissaire de police, que le requérant confie des missions à des agents d’autres services; que cette restriction expresse, exprimée formellement dans la motivation de l’arrêté attaqué, contraint le Conseil d’État à n’examiner le dossier que sous l’angle de cette motivation, sans pouvoir avoir égard aux autres motifs éventuels qui pourraient ressortir de la lecture du dossier administratif;

3.3.3. Considérant, dès lors, que dans le cadre de l’examen des huitième et dixième moyens, la question se pose de savoir si les deux imputations retenues pouvaient être regardées comme des faits disciplinaires à charge du requérant;

3.3.4.1. Considérant que le terme “intimidation” que vise le bourgmestre - il se réfère à ce sujet à la déclaration du requérant même - porte sur les propos que celui-ci a tenus envers J. QUATAERT “en quelle qualité il agissait en fait à notre égard, de quoi il s’occupait réellement et si par hasard il avait déjà le grade de commissaire” et la remarque complémentaire selon laquelle il en avait marre de ces agissements et selon laquelle il (à savoir J. QUATAERT) devrait prendre garde; qu’en examinant la question de savoir si de tels propos, qui témoignent incontestablement d’un comportement inconvenant, constituent une “intimidation”, c’est-à-dire une menace grave, et présentent ainsi le caractère d’une faute disciplinaire, il convient de ne pas perdre de vue que le requérant, en tout cas en sa qualité de commissaire de police adjoint, occupe un poste hiérarchiquement supérieur à celui de l’inspecteur principal J. QUATAERT et que l’on n’aperçoit pas pourquoi le requérant, en cette qualité, ne pourrait pas lui rappeler ses devoirs à l’égard de ses supérieurs; qu’ainsi le Conseil d’État ne discerne pas d’intimidation dans les propos que le requérant a tenus envers l’inspecteur principal J. QUATAERT; qu’en soi, le comportement inconvenant que ces propos dénotent effectivement ne peut justifier la mise en oeuvre d’une procédure disciplinaire;

3.3.4.2. Considérant que le fait d’“exiger une sanction disciplinaire” dans un rapport adressé au bourgmestre révèle que le plaignant a peu confiance dans l’action du bourgmestre; que l’on ne peut toutefois y décerner d’infraction

disciplinaire dès lors que l’“exigence” ne lie en aucune façon l’autorité compétente; qu’ici aussi, il s’agit plutôt de termes inadéquats, voire arrogants, qui, même lus en combinaison avec la manifestation du comportement inconvenant, visé sous le point 3.3.4.1., qui fut à l’origine de la mise en oeuvre de la présente procédure disciplinaire, ne peuvent être considérés comme présentant une gravité telle qu’ils pourraient être retenus comme un manquement aux devoirs professionnels et, partant, comme une faute disciplinaire; que les huitième et dixième moyens sont fondés,

D É C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du bourgmestre de la ville de Malines du 6 février 1989 infligeant à Jozef DE SCHAUWER la peine disciplinaire de la réprimande.

Article 2.

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

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

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
	J. BAERT,	conseiller d'État,
Mme	S. DOMS,	greffier.

Le greffier,

S. DOMS

Le président,

J. DE BRABANDERE

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