CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 80.716 du 8 juin 1999

A.78.196/VIII-861

En cause : **DENONCIN** Michel,

ayant élu domicile chez
Me Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 avril 1998 par Michel DENONCIN qui demande l'annulation de la décision prise le 10 février 1998 par le commandant de la gendarmerie qui opère sa mutation par mesure d'ordre;

Vu l'arrêt n° 74.285 du 15 juin 1998 suspendant l'exécution de la décision susvisée;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 30 décembre 1998 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 27 avril 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 mai 1999;

Entendu, en son rapport, M^me^ GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me WITMEUR, loco Me UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour le requérant, et le capitaine LACASSE, 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 utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 74.285, du 15 juin 1998, ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué; qu'à la suite de cet arrêt, la partie adverse a pris la décision qui porte notamment ce qui suit :

" (...)

Attendu que la réintégration de l'intéressé dans l'OCDEFO n'est plus possible étant donné la suppression de cet office suite à la mise en vigueur de l'arrêté royal du 17 février 1998;

Eu égard à la réaffectation du personnel gendarmerie OCDEFO dans d'autres emplois similaires au sein du SGAP;

Considérant que l'intéressé était désigné comme employé R5;

Le 1 MDL DENONCIN sera affecté le 22 juin 1998 au SGAP/CPI/SDO en tant qu'employé R5.

(...)";

que cette décision a été visée par le requérant le 19 juin 1998, "sous réserve de l'avis de [ses] conseils";

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt du requérant à poursuivre l'annulation de l'acte attaqué; qu'elle expose qu'à la suite de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 17 février 1998 relatif au commissariat général, au conseil de direction et au conseil de concertation de la police judiciaire près les parquets, l'OCDEFO est intégré à la division "appui opérationnel et recherche" du commissariat général de la police judiciaire près les parquets et que son personnel est désormais détaché des brigades judiciaires, à l'exclusion des gendarmes, de sorte que le requérant ne pourra jamais réintégrer l'OCDEFO;

Considérant que le requérant soutient que l'acte attaqué constitue une sanction déguisée; que, quelle que soit l'affectation qui pourrait lui être donnée après un éventuel arrêt d'annulation, un requérant a intérêt à voir disparaître de l'ordre juridique une décision qui le sanctionne; que l'exception est liée au fond;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de l'erreur dans les motifs de l'acte, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir"; qu'il soutient que la motivation de l'acte attaqué ne repose pas sur des éléments exacts, pertinents et admissibles en fait et en droit; qu'il fait valoir qu'en sa qualité de premier maréchal des logis, sous-officier de gendarmerie, il ne pouvait être assimilé au personnel administratif, que lors de sa désignation au DEFODOC, il n'avait pas été affecté au classement des dénonciations de la cellule de traitement

des informations financières (en abrégé CTIF) et qu'il a procédé, après avoir suivi des cours d'initiation à l'analyse criminelle opérationnelle, à de nombreuses analyses criminelles dans le cadre de plusieurs dossiers d'instruction; qu'il ajoute que, selon la directive 93/1 du 9 juin 1993 relative à un Office central de lutte contre la délinquance économique et financière organisée, il n'appartenait pas aux membres de la gendarmerie, mais seulement au directeur, assisté par l'officier de gendarmerie pour les missions dévolues à la DEFODOC, de déterminer ses tâches;

Considérant que, même si le requérant n'était pas issu du personnel administratif de la gendarmerie, il a répondu à une offre d'emploi à la suite de laquelle il a été muté, en tant qu'"employé R5", comme "membre" au "SGAP-DIV SOUS OBP-SV CENTRAUX"; que, même si une discussion a surgi, entre le directeur d'OCDEFO et le commandant de gendarmerie VANDEWIJNGAERDE chargé de l'assister pour l'exécution de certaines tâches de cet office, à propos de l'opportunité de continuer à confier au requérant le classement des dénonciations CTIF, il résulte du dossier que ce classement faisait partie des tâches du requérant et que ce dernier n'a pas contesté avoir donné la priorité à d'autres tâches; que, dans cette mesure, le moyen n'est pas fondé; qu'il est, pour le surplus, lié aux deuxième et troisième moyens;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie, du règlement d'ordre intérieur portant les mesures d'ordre intérieur applicables aux membres du personnel de la gendarmerie, ainsi que des principes de bonne administration et d'équitable procédure et de l'excès de pouvoir; qu'il expose, en se fondant notamment sur la proposition de mutation et sur les faits mentionnés dans l'acte attaqué, que celui-ci constitue une sanction

disciplinaire déguisée et que la procédure disciplinaire n’a pas été respectée;

Considérant que la partie adverse, après avoir rappelé ce qui distingue une mesure d’ordre d’une sanction disciplinaire, soutient que l’acte attaqué ne peut pas être considéré comme une sanction disciplinaire déguisée; qu’elle souligne qu’une situation conflictuelle, relevée dans le rapport du Comité P, existait et qu’elle a pu, sans se prononcer sur le caractère fautif du comportement de l’un ou l’autre membre du personnel, estimer en opportunité qu’il convenait d’éloigner du service celui qu’elle considérait comme étant à l’origine de la mauvaise ambiance au sein de l’OCDEFO; qu’à l’appui de sa thèse, elle expose qu’il est "inexact de prétendre (...) que c’est le fait de s’occuper d’autres activités et de ne pas exécuter les activités qui lui étaient dévolues (l’encodage et le classement des dénonciations CTIF) qui sont à l’origine de la décision de mutation par mesure d’ordre, constituant en cela une sanction disciplinaire déguisée. C’est bien plus la situation engendrée par le fait que le requérant ne respectait pas les directives données par son commandant de sous-unité. Ces conséquences étaient une désorganisation et une perturbation du service. En outre, le requérant par son comportement en ne respectant pas l’organisation élaborée par son chef de service, a gravement ébranlé la confiance de ses supérieurs. Dès lors une mutation par mesure d’ordre s’imposait afin de rétablir le fonctionnement de la cellule DEFODOC dans l’intérêt général d’un service policier efficace et performant. L’autorité ne se prononce dès lors pas sur la part de responsabilité personnelle du requérant dans la perturbation du service. Elle constate que le requérant est l’élément central de cette perturbation et prend une mesure dictée par l’intérêt général en le mutant dans un autre service de la gendarmerie"; qu’elle ajoute que le requérant a pu choisir sa nouvelle affectation, ce qui, selon elle, exclut toute volonté de lui causer un quelconque préjudice; qu’elle

conclut que l’acte attaqué constituant une mesure d’ordre, la procédure disciplinaire ne devait pas être appliquée;

Considérant qu’il résulte du dossier, spécialement du "rapport de synthèse de l’enquête de contrôle concernant l’OCDEFO" établi par le Comité P que l’ambiance au sein de l’OCDEFO était loin d’être bonne; que ce n’est cependant qu’en termes très généraux, s’apparentant à une clause de style, que la décision attaquée considère "que, au-delà de la non-exécution des tâches qui lui incombaient, la présence même de l’intéressé au sein de son unité perturbe gravement la bonne organisation du service, et ce, au vu des diverses pièces jointes à la proposition de mutation"; que l’on aperçoit mal la distinction qu’il faudrait opérer entre les faits précis imputés au requérant - "non-exécution de tâches à lui confiées ... malgré plusieurs remarques de ses supérieurs" - et les conséquences, pour le service, du non-respect de ces remarques ou directives; que l’acte attaqué, dont les termes sont les seuls à prendre en considération à l’exclusion des écrits de procédure ultérieurs, révèle que la mesure prise l’a été en raison du comportement, considéré comme fautif, du requérant; qu’en effet, le refus d’accomplir ses obligations, l’insubordination ou le fait d’ébranler, par son comportement, la confiance des autorités sont, pour un agent des services publics, révélateurs de fautes disciplinaires; que l’acte attaqué vise à punir ce comportement, même si la volonté de la partie adverse n’était pas de causer un préjudice au requérant; qu’il ne s’agit pas d’une simple mesure d’ordre intérieur prise uniquement en vue du bon fonctionnement du service, mais d’une sanction disciplinaire; qu’il est constant que la procédure disciplinaire n’a pas été suivie; que le moyen est fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen "de la violation de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et plus particulièrement de son

article 5, de la violation de l’arrêté royal du 11 juillet 1994 sur le service général d’appui policier, notamment de son article 14, de la violation de la directive générale 93/1 relative à un office central de lutte contre la délinquance économique et financière organisée et de l’excès de pouvoir"; qu’il expose que l’acte attaqué, quelle que soit sa qualification, est de nature à modifier l’organisation interne de l’OCDEFO et qu’il a été pris sans concertation préalable avec l’officier dirigeant de cet office, alors que les dispositions visées au moyen obligeaient "la partie adverse à se concerter avec cet officier dirigeant avant de prendre une décision qui porte atteinte à l’organisation et au fonctionnement interne de l’OCDEFO";

Considérant que la partie adverse déclare ne pas apercevoir le lien entre l’acte attaqué et l’article 5 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police; qu’elle expose que la gendarmerie était chargée de la documentation au sein de l’OCDEFO et que, conformément à la directive 93/1 et à l’article 14 de l’arrêté royal du 11 juillet 1994, les membres de la gendarmerie composant la cellule chargée de cette gestion constituaient une unité de gendarmerie et "restaient soumis aux lois et règlements relatifs aux membres du personnel de la gendarmerie, notamment à la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie"; qu’elle précise que la concertation prévue par le point 7 de la directive 93/1 a eu lieu au moment du détachement des membres de la gendarmerie et qu’elle ne s’imposait plus par la suite puisque "la gestion ultérieure du personnel relevait de la compétence du commandant de gendarmerie qui avait le commandement de la cellule gestion de la documentation DEFODOC"; qu’elle ajoute, dans son dernier mémoire, que même si la concertation préalable entre l’autorité compétente de la gendarmerie et l’officier dirigeant de l’OCDEFO n’a pas eu lieu, cela "ne peut porter atteinte à l’acte, que le directeur de l’OCDEFO est

intervenu pour faire connaître son point de vue dès la proposition de mutation par mesure d'ordre" et qu'"il fut dès lors placé dans la possibilité de faire connaître son point de vue, fût-ce de manière informelle"; que la partie adverse "se demande en outre quel aurait été l'intérêt de maintenir une concertation pour la mutation par mesure d'ordre vu les vives tensions entre le commissaire DORAENE et les représentants de la gendarmerie";

Considérant que la directive 93/1 a été prise en application de l'article 5, alinéa 2, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police; qu'elle prévoit, en son point 7, une concertation, pour l'organisation des détachements, entre l'autorité compétente de chaque service et l'officier dirigeant de l'OCDEFO; qu'en vertu de la règle du parallélisme des procédures, la concertation qui a eu lieu au moment des détachements aurait également dû intervenir à l'occasion de la cessation d'un détachement, dans la mesure où cette cessation affectait l'organisation du service, comme cela a nécessairement été le cas en l'espèce; que la circonstance que l'officier dirigeant de l'OCDEFO a formulé des observations est dénuée de pertinence; que la concertation est un dialogue et ne se limite pas à la faculté de faire connaître un point de vue; que l'on ne peut éluder une formalité sous prétexte qu'elle eût été sans intérêt en raison des tensions qui auraient existé entre les personnes qui devaient se concerter; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulée la décision du 10 février 1998 par laquelle le commandant de la gendarmerie opère la mutation de Michel DENONCIN par mesure d'ordre.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 14.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le huit juin 1900 nonante-neuf par :

M.	GEUS,	président de chambre,
Mme	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
Mme	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ. J.-Cl. GEUS.