

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 91.977 du 5 janvier 2001

A.96.494/VI-15.691

En cause : **MENTEN** Paul,
avenue du Roi Soldat 18
1070 Bruxelles,

contre :

1. **l'Etat belge**, représenté
par le Ministre de l'Intérieur,
2. **le Gouverneur de l'Arrondissement
administratif de Bruxelles-Capitale.**

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 17 octobre 2000 par Paul MENTEN qui demande la suspension de l'exécution "de l'arrêté royal du 12 août 2000 lui infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office et, pour autant que de besoin, de la décision de Madame V. PAULUS DE CHATELET, Gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale (de lui) infliger la sanction disciplinaire de la révocation";

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation des mêmes actes;

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

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

Vu l'ordonnance du 20 décembre 2000 fixant l'affaire à l'audience du 3 janvier 2001 à 10.00 heures;

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

Rapport fait par M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M. BLANJEAN, conseiller adjoint, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DAGNELIE, Premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits nécessaires à l'examen de la demande sont les suivants :

1. Le 4 décembre 1997, le Commissaire en chef de la Commune de Forest, chef de corps, a entériné un rapport suivant lequel M. MENTEN a accumulé du retard dans le traitement d'un dossier judiciaire. Tenant compte des antécédents disciplinaires de l'intéressé et des plaintes de son chef de service quant à sa conduite générale, il fut proposé de le déférer au Bourgmestre "qui pourrait éventuellement décider d'une mesure de suspension préventive et aviser Monsieur le Gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale en vue d'obtenir une sanction de la compétence de Monsieur le Gouverneur".

2. Le 13 janvier 1998, le Bourgmestre f.f., P. LENDERS a convoqué le requérant pour le 17 février 1998 afin d'être entendu sur un manquement libellé comme suit :

" Une lettre émanant de Monsieur le procureur du Roi nous a été transmise. Il s'inquiétait du retard dans le traitement d'un dossier qui vous avait été confié. A la fin du mois de novembre vous avez retrouvé un dossier qui vous avait été confié le 20 mars 1997. Vous aviez reçu trois rappels de l'office de Monsieur le Procureur du Roi. Monsieur VERMEULEN, Commissaire-adjoint inspecteur se plaint de votre conduite en général".

L'audition fut reportée au 26 mars 1998 en raison de l'absence du requérant pour maladie. A cette date, elle fut une nouvelle fois remise pour le même motif.

3. Le 25 mai 1998, le chef de corps a transmis un nouveau rapport sur le comportement de M. MENTEN au Bourgmestre.

Il fut reproché à l'intéressé de n'avoir pas été en état de travailler le 12 mai 1998 à 8H00, pour avoir été probablement sous l'influence de boissons alcoolisées et de médicaments.

4. Le 5 juin 1998, le Bourgmestre a adressé une nouvelle convocation pour audition à M. MENTEN.

Outre le fait initialement reproché, un 2ème grief était formulé en ces termes :

" Le mardi 12 mai 1998 vers 8h.00, alors que vous commenciez votre service, vous avez été trouvé dans un état second, vous rendant inapte à exercer vos fonctions".

L'audition, fixée au 3 juillet 1998, n'a pas eu lieu en raison de l'absence du requérant pour cause de maladie.

Le 6 juillet 1998, le Bourgmestre a établi un procès-verbal de non-comparution et a décidé de convoquer l'intéressé au prochain conseil communal, les faits incriminés justifiant une sanction majeure.

5. Le 9 octobre 1998, un autre Bourgmestre f.f., C. DE PERMENTIER, a convoqué M. MENTEN pour audition par

le Conseil communal le 27 octobre 1998. Cette comparution fut annulée car le 26 octobre 1998, le Bourgmestre retira la décision de convocation devant le conseil communal, prise le 6 juillet 1998, par son prédécesseur et décida d'envoyer le dossier disciplinaire au Gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale.

6. Le dossier disciplinaire a été transmis au Gouverneur le 9 novembre 1998.

7. Le 29 juin 1999, le Gouverneur a convoqué M. MENTEN pour audition le 19 juillet 1999 sur les deux manquements reprochés. L'audition a bien eu lieu à cette date. Le requérant a signé le procès-verbal sans formuler d'observations.

8. Par arrêté du 16 septembre 1999, M. MENTEN fut révoqué. Cette décision lui fut notifiée par lettre recommandée à la poste le 20 septembre 1999.

9. Le 4 octobre 1999, M. MENTEN a introduit le recours organisé par l'article 290, § 2, de la Nouvelle Loi Communale.

Il invoquait :

- la violation de l'article 317 de la Nouvelle Loi Communale (prescription);
- la violation du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du respect du délai raisonnable (erreur du Bourgmestre et délai excessif entre la transmission du dossier au gouverneur et sa convocation pour audition);
- violation du principe de proportionnalité.

10. Le 3 novembre 1999, le requérant a été informé que son dossier était à l'étude.

11. Le 4 novembre 1999, le Ministre a réclamé le dossier au Gouverneur, qui le lui a transmis le 10 novembre suivant.

12. Le 10 février 2000, le Ministre a demandé au Gouverneur pour quel motif 7 mois s'étaient écoulés entre la transmission du dossier disciplinaire par la Commune et la convocation de l'intéressé à comparaître devant elle. Le gouverneur a donné des explications le 15 février 2000.

13. Le 10 février 2000, M. MENTEN a été convoqué pour audition le 2 mars suivant par la dame BRUYERE, déléguée à cette fin. Par lettre du 23 février 2000, le requérant fut informé que cette audition était reportée, des actes de procédure restant à accomplir.

14. Le 30 mars 2000, le Ministre a demandé au Procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles l'accord prévu par l'article 293 de la Nouvelle Loi Communale pour sanctionner le premier manquement reproché.

15. Le 30 mars 2000, le Ministre a écrit ce qui suit au requérant :

" (...)

Votre recours et votre dossier disciplinaire ont fait l'objet d'une étude approfondie au sein de mon département.

Il ressort notamment du dossier que le premier des faits reprochés, tel qu'il est mentionné dans la décision mentionnée sous rubrique, à savoir le retard dans le traitement d'un dossier malgré des rappels du procureur du Roi (les faits datant de fin 1997), est un fait qui relève de l'exercice des missions de police judiciaire qui étaient les vôtres de par votre qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi.

La gouverneure était dès lors tenue, en vertu de l'article 293 de la nouvelle loi communale, de demander l'accord du procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles pour prendre une sanction disciplinaire à votre égard.

Pour que le Roi, statuant en tant qu'autorité disciplinaire en degré d'appel, puisse prendre éventuellement une sanction à votre égard, j'ai demandé, par lettre de

ce jour, l'accord du Procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles.
Ma lettre au Procureur général, ainsi que la réponse de celui-ci seront bien évidemment versées au dossier disciplinaire et vous seront dès lors accessibles.

Je vous tiendrai au courant de la suite de la procédure ...";

Le 10 avril 2000, le Procureur général a donné l'accord demandé.

16. Par lettre du 28 avril 2000, le requérant a été convoqué pour audition disciplinaire en date du 31 mai 2000.

17. L'audition a bien eu lieu à cette date.
Le requérant a expliqué comment le retard dans le traitement du dossier judiciaire avait pu se produire. Il a exposé que, le jour où il avait été reconnu incapable d'assurer son service et conduit à l'hôpital pour examen, il prenait des médicaments suite à une fracture du crâne et que, ceux-ci, combinés à l'absorption d'un verre de bière, étaient cause de son état. Son conseil a mis l'accent sur les irrégularités de la procédure et ses lenteurs.

18. Par arrêté royal du 12 août 2000, le requérant fut démis d'office de ses fonctions.

Cette décision est, notamment, motivée comme suit :

" (...)

Considérant que le requérant a déjà subi trois sanctions disciplinaires, respectivement d'un jour de suspension avec privation de traitement en date du 19 juillet 1985 pour faits de négligence, de quinze jours de suspension avec privation de traitement en date du 3 avril 1992 pour faits de négligence et ivresse en service, et d'un mois de suspension avec privation de traitement en date du 24 avril 1996 pour abandon de poste et ivresse publique;

que ces sanctions, étalées sur toute la carrière du requérant, étaient de nature à faire réfléchir celui-ci sur les conséquences que pourraient avoir de nouveaux manquements à ses devoirs professionnels, manquements dont il s'est pourtant rendu coupable à plusieurs

reprises, puisqu'il a négligé, dans le courant de l'année 1997, d'accomplir ses devoirs concernant un dossier qui lui avait été confié et qu'il a été découvert, le 12 mai 1998, dans un état le rendant inapte au service, dû à la consommation d'alcool et de médicaments;

que ces faits sont suffisamment prouvés, au regard des éléments développés plus haut;

que le requérant, officier de police, au lieu de montrer, comme il se devait, un exemple positif et édifiant au sein du corps de police de Forest, a eu, en commentant les faits pour lesquels il est poursuivi, un comportement indigne d'un officier de police;

qu'aux termes du rapport du 23 octobre 1997 du Commissaire adjoint inspecteur de police J. VERMEULEN, le requérant a déjà été mis sur "une voie de garage", en ne recevant que des tâches qui sont nettement inférieures aux compétences requises pour sa fonction et qui lui laissent le minimum absolu de responsabilités;

que, toujours aux termes de ce rapport, la compréhension manifestée pour les problèmes psychiques et relationnels du requérant n'a eu aucun effet sur le comportement personnel et professionnel de celui-ci;

qu'enfin, à la lecture de ce rapport il ressort que l'impact de l'état général et du comportement du requérant sur ses relations avec les autres membres du personnel et avec le public est dramatique, et que le requérant met gravement en péril le fonctionnement du service de police;

que ces éléments doivent être pris en compte pour déterminer le taux de la peine à infliger au requérant;

que selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, il est permis à l'autorité disciplinaire de statuer sur les faits en tenant compte du contexte dans lequel ils se sont produits sans que les éléments de celui-ci constituent nécessairement de nouveaux griefs sur lesquels le requérant devait spécialement être entendu;

que, contrairement aux reproches émis par le conseil du requérant lors de son audition la jurisprudence du Conseil d'Etat admet que l'autorité ne méconnaît pas les droits de la défense si, d'abord, elle estime que les faits reprochés au requérant et pour lesquels il a été entendus constituent une faute grave au regard des devoirs d'un fonctionnaire de police et, qu'ensuite, elle invoque des événements qui ne sont pas contestés par le requérant non dans le but de les réprimer mais de justifier sa décision d'infliger une sanction disciplinaire plus sévère;

que, toujours selon cette jurisprudence du Conseil d'Etat, l'autorité disciplinaire peut, sans violer le principe de proportionnalité estimer que des événements antérieurs non contestés dans lesquels le comportement du requérant avait été mis en cause justifiaient le choix d'une peine plus sévère;

qu'en commettant les faits pour lesquels il est poursuivi, le requérant a manqué à son devoir professionnel de zèle et d'efficacité tel que défini dans la circulaire

POL 43, a mis gravement en péril le fonctionnement du service de police et a eu un comportement qui compromet la dignité de la fonction;
qu'il est dès lors impossible de poursuivre les relations professionnelles entre le corps de police de Forest et le requérant;
qu'une sanction disciplinaire maximale telle que prévue à l'article 283 de la nouvelle loi communale s'impose;
Considérant néanmoins que le comportement du requérant ne résultait pas d'une intention de nuire;
que ce comportement, pour indigne qu'il soit dans le chef d'un officier de police, ne paraît pas devoir emporter la sanction de la révocation;
que la sanction prise par la gouverneure à l'encontre du requérant apparaît donc, à cet égard, comme disproportionnée (...);

Cet arrêté a été notifié au requérant par lettre recommandée à la poste le 18 août 2000.

Considérant que, selon l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, lorsqu'un acte ou un règlement est susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, § 1er, le Conseil d'Etat est seul compétent pour ordonner la suspension de son exécution;

Considérant que, à la suite de l'introduction par le requérant du recours au Roi prévu par l'article 290, § 2, de la nouvelle loi communale, Celui-ci a annulé la révocation décidée par le Gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale et y a substitué la sanction de la démission d'office; que, dès lors, dans la mesure où elle a pour objet la suspension de l'exécution de la révocation, la demande n'est pas recevable;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du

règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le requérant prend un moyen, le quatrième de la requête, de la violation du principe de bonne administration et de proportionnalité; qu'il fait valoir que le Roi a décidé de lui infliger la sanction majeure de la démission d'office alors que les deux manquements retenus à sa charge sont, d'une part, d'avoir accumulé, à la fin de l'année 1997, du retard dans le traitement d'un dossier judiciaire et, d'autre part, de s'être présenté, le 12 mai 1998, dans un état de santé tel qu'il ne pouvait accomplir aucun travail; qu'il soutient que le retard accusé par le traitement d'un dossier d'accident de roulage, malgré les rappels du Procureur du Roi, est dû au délai d'attente du rapport d'un agent de quartier puis à une erreur de classement du dossier; qu'il affirme que son état de santé, le 12 mai 1998, a été provoqué par une réaction inattendue entre les médicaments antidépresseurs qu'il absorbait depuis plusieurs semaines et un verre de bière; qu'il affirme que la partie adverse a refusé de prendre en considération les causes d'excuse qu'il invoquait, en considérant que l'incident du 12 mai 1998 était dû à la consommation d'alcool, ce que contredisaient les attestations de son médecin-traitant; qu'il conclut que, dans ces circonstances, la démission d'office est manifestement disproportionnée par rapport aux faits reprochés;

Considérant que la première partie adverse fait observer qu'elle n'a pas ignoré les explications du requérant mais qu'il lui appartenait, au vu des événements antérieurs, non contestés, relatés dans l'exposé des faits, de prendre une sanction plus sévère; qu'elle fait valoir que la décision attaquée fait apparaître que le requérant s'est vu reprocher non pas un mais plusieurs retards, que seul le premier de ceux-ci était dû à un agent de quartier, dont le requérant était toutefois

responsable, que le requérant a négligé de rechercher le dossier mal classé, n'a rédigé aucun procès-verbal à ce sujet et n'a pas informé sa hiérarchie du retard pris par ce dossier; qu'elle affirme encore que, de l'aveu même du requérant, le 12 mai 1998, l'état de celui-ci était dû à la consommation de médicaments et d'un verre de bière, que le certificat produit atteste des effets secondaires possibles des médicaments mais ne se prononce pas sur les causes précises de cet état; qu'elle fait valoir que le requérant ne pouvait ignorer que l'alcool, en quelque quantité que ce fût, mélangé aux médicaments, pouvait avoir un effet négatif sur son état de santé et son aptitude à remplir ses fonctions;

Considérant que, lorsqu'il est saisi d'une demande de suspension de l'exécution d'une sanction disciplinaire, le Conseil d'Etat peut connaître du moyen pris de la disproportion manifeste entre la gravité des faits reprochés et la gravité de la sanction;

Considérant que les pièces de la procédure, en particulier le procès-verbal d'audition par le délégué du ministre de l'Intérieur daté du 20 juin 2000, font ressortir que les faits retenus à titre principal par la première partie adverse pour prendre à l'encontre du requérant la sanction maximale que constitue la démission d'office, fût-ce sur réformation de la révocation initialement prononcée à son encontre pour les mêmes faits, tiennent essentiellement dans des négligences, depuis lors réparées, relatives à la constitution d'un dossier d'accident de roulage et dans une erreur d'appréciation quant aux conséquences d'une consommation même limitée d'alcool s'ajoutant à la prise de certains médicaments; que les mêmes pièces de la procédure ne permettent pas d'exclure que "l'état second" dans lequel le requérant a été trouvé, le 12 mai 1998, puisse avoir été provoqué principalement par les médicaments anti-inflammatoires, antivermineux et myorelaxants qu'il s'est vu prescrire à la suite d'une

chute grave, ces médicaments pouvant entraîner des troubles du comportement analogues à ceux provoqués par la consommation d'alcool; qu'il apparaît, "prima facie", que, prononcée dans ces conditions, la sanction maximale de la démission d'office est manifestement disproportionnée par rapport à la gravité des faits reprochés; que le moyen est sérieux et de nature à justifier l'acte attaqué;

Considérant que, par l'exclusion sociale qu'elle risque d'entraîner, la sanction disciplinaire maximale de la démission d'office est de nature à causer au requérant un préjudice grave, difficilement réparable, tant sur le plan matériel que sur le plan moral; qu'au surplus, les pièces de la procédure font apparaître que l'acte attaqué a pour effet de priver le requérant de l'essentiel de ses ressources, alors qu'il a la charge de sa mère handicapée et âgée de quatre-vingts ans;

Considérant que les conditions prescrites par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, précité, étant réunies, la demande doit être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale est mis hors de cause.

Article 2.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté royal du 12 août 2000 infligeant à Paul MENTEN la sanction de la démission d'office de ses fonctions de commissaire de police adjoint à Forest.

Article 3.

La demande est rejetée pour le surplus.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la VI^e chambre, le cinq janvier deux mille un par :

M. LEWALLE,	Conseiller d'Etat, président f.f.
M. HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

P. LEWALLE.