

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 90.694 du 8 novembre 2000

A.70.246/VIII-1721

En cause : **CARBONE** Denis,
ayant élu domicile chez
Me Pierre DEROY, avocat,
avenue Marie de Hongrie 18, bte 7
1083 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 août 1996 par Denis CARBONE, qui demande l'annulation de la décision prise le 29 mai 1996 par le Ministre de l'Intérieur qui prononce le retrait définitif de son emploi par démission d'office à partir du 1^{er} juillet 1996;

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 3 avril 2000 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 4 septembre 2000 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 octobre 2000;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me DEROY, avocat, comparaissant pour le requérant, et Mme FLABA, lieutenant, 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 éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le requérant est entré à la gendarmerie le 29 décembre 1986 et a été nommé au grade de maréchal des logis chef le 1^{er} octobre 1991. Depuis le 3 novembre 1992, il est affecté à la brigade de Charleroi - Marchienne-au-Pont et fait partie d'une équipe orientée vers la recherche de véhicules volés et le trafic desdits véhicules.

2. Le 22 novembre 1994, un procès-verbal initial du chef de faux en écriture authentique et publique commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions est établi à charge du requérant.

3. Le 30 novembre 1994, le commandant du district de Charleroi charge un membre du personnel de la brigade de Marchienne-au-Pont d'effectuer une enquête disciplinaire préalable. Celui-ci conclut que le requérant a "manifestement agi inconséquemment", que son attitude témoigne "d'un dilettantisme plus que flagrant, et d'un manque manifeste de distanciation" lorsque des individus

douteux l'ont côtoyé et qu'il a gravement failli à ses obligations déontologiques.

4. Un rapport disciplinaire introductif à charge du requérant est établi le 31 octobre 1995 par le directeur du personnel du district de Charleroi.

5. Le dossier est transmis au directeur du personnel du groupe territorial du Hainaut qui, après avoir entendu le requérant, saisit le conseil d'enquête en vue de recueillir son avis quant à la sanction disciplinaire de la démission d'office.

6. Devant le conseil d'enquête, le requérant reconnaît pour partie certains des faits qui lui sont reprochés dans le rapport de saisine, avec certaines réserves, et admet avoir commis des erreurs.

7. L'avis du conseil d'enquête du 15 février 1996 porte ce qui suit :

" **C. Qualification des faits**

1. Quant au manquement aux devoirs professionnels et à la dignité des fonctions

Fait A1

Visite du 14 septembre

Le maréchal des logis-chef CARBONE n'a pas pris les mesures qui s'imposent dès qu'il a eu connaissance de l'existence d'une infraction pénale grave, en l'occurrence la vente d'un véhicule signalé volé.

Le conseil s'étonne que, nonobstant son indisponibilité pour le service vu l'exemption médicale, il accompagne ses amis au domicile de la suspecte, sis en dehors du territoire de sa brigade, et procède à des actes relevant de ses fonctions : contrôle de documents, saisie du véhicule suspect. Son intervention, en présence de tiers intéressés, crée une ambiguïté quant à son impartialité.

Le maréchal des logis-chef CARBONE ne dénonce pas immédiatement les éléments recueillis à ses chefs

et/ou à l'autorité judiciaire, par le moyen approprié, afin que l'enquête judiciaire démarre avec la célérité et l'efficacité voulues.

Au contraire, ses attitude et réaction ne cadrent pas avec la transparence des actions qui est exigée de tout policier. Les démarches, entreprises avec retard, visent plus à cacher ou à réparer des erreurs qu'à dénoncer les faits.

Procès-verbal du 20 octobre

La rédaction du procès-verbal subséquent du 20 octobre met en évidence des données erronées et des absences de précision quant au lieu, au temps et aux circonstances des actes judiciaires posés, ce qui ne peut être admis de la part d'un officier de police judiciaire. Seule, la date erronée du 10 septembre, date de l'information au parquet, peut être excusée comme erreur de transcription en lieu et place du 10 octobre.

Le fait d'ajouter, à son insu ou non, un deuxième verbalisant n'ayant participé à aucun des devoirs ne peut être toléré.

Rédiger d'initiative une déclaration qu'il soumet à la signature du plaignant, en lui faisant raconter les circonstances qui ne sont pas le reflet de la réalité, est inadmissible.

Ce procédé fautif risque d'entraîner auprès des magistrats - et même auprès du public - une perte de crédibilité des procès-verbaux en raison de la force probante que la loi leur accorde et du sérieux et de la compétence exigés de leur rédacteur.

Ne pas avoir relaté, avec la précision exigée, les actes réellement posés constitue une soustraction volontaire de certains éléments de l'enquête plus qu'une négligence rédactionnelle.

L'analyse des manquements et du caractère superficiel de l'enquête faite par le maréchal des logis-chef CARBONE met en évidence l'absence de professionnalisme de cet officier de police judiciaire.

FAIT A2

Délivrer des attestations de déclaration de perte ou de destruction de certificats d'immatriculation, sur simple sollicitation de connaissances, liées directement ou indirectement à la profession de revendeur de voitures d'occasion, dont certaines connues de la documentation judiciaire,

sans faire au préalable les vérifications élémentaires, dictées par les circonstances, sur la profession ou les antécédents de certains sollicitateurs, constitue indéniablement une faute professionnelle grave.

Dans le cas présent, ces délivrances de documents ressortissent plus à des actes de complaisance. Il est remarquable de constater que ces personnes ne sont pas domiciliées sur le territoire de la brigade. Ce qui montre bien qu'elles ont fait le déplacement pour s'adresser, en connaissance de cause, à ce gendarme qui le reconnaît.

Une telle facilité d'octroi de documents officiels ne peut être tolérée de la part d'un membre du personnel de la gendarmerie, qui plus est, est officier de police judiciaire.

Les sollicitations répétées de personnes liées au commerce des voitures d'occasion devaient éveiller d'autant plus l'attention et la circonspection de l'intéressé qui, en tant que membre d'une équipe spécialisée dans la recherche des voitures volées et par hobby, doit connaître le milieu. Les faits prouvent qu'il n'a pas agi avec la circonspection minimale qu'on est en droit d'attendre d'un enquêteur.

C'est également en raison de ses connaissances professionnelles et du milieu que le maréchal des logis-chefs CARBONE aurait dû être plus prudent dans le choix de ses relations privées, malgré ses aptitudes et sa passion pour la mécanique. Il est inadmissible d'entretenir des relations avec un garagiste, bien connu des services de la gendarmerie, allant jusqu'à le recommander et à lui confier la vente d'un de ses véhicules personnels.

Par son comportement, le maréchal des logis-chef CARBONE n'a pas montré l'exemple qu'on est en droit d'attendre d'un gradé.

Les faits A1 et A2 constituent un manquement à ses devoirs professionnels et compromettent également la dignité de ses fonctions d'officier de police judiciaire.

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

2. Quant à la gravité des faits

La commission des faits énoncés démontre que le maréchal des logis-chef CARBONE a non seulement

agi avec une légèreté déconcertante mais qu'il a commis également des fautes professionnelles graves, inexcusables.

Ce faisant, il n'a pas respecté les obligations déontologiques, l'objectivité absolue comme la correction et la transparence des actes posés qu'on est en droit d'attendre d'un membre du personnel de la gendarmerie dans l'exercice de ses fonctions d'officier de police judiciaire.

Le nombre de faits et leur importance ont engendré une publicité qui nuit fortement au bon renom de la gendarmerie et à la confiance que les autorités judiciaires portent à ce service de police générale.

Dans les circonstances de la cause, les faits sont très graves.

Le maréchal des logis-chef CARBONE a transgressé les règles de déontologie, notamment :

- a. la loi statutaire du 27 décembre 1973 et en particulier les articles :
 - (1) 24/1 § 3 disposant que les supérieurs doivent donner l'exemple à tous les membres du personnel,
 - (2) 24/2 § 3 précisant que les membres du personnel remplissent avec exactitude leurs obligations de service,
 - (3) 24/3 stipulant (que) les membres du personnel contribuent en tout temps et en toutes circonstances au respect de la loi, qu'ils doivent proscrire tout abus dans l'accomplissement de leurs missions, qu'ils doivent proscrire tout arbitraire dans leurs interventions en évitant, notamment, de porter atteinte, dans leur manière d'intervenir ou en raison de l'objet de leur intervention, à l'impartialité que les citoyens sont en droit d'attendre d'eux, qu'ils doivent éviter tout acte ou attitude de nature à ébranler cette présomption d'impartialité.
- b. l'article 15 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, lequel précise les missions des services de police dans l'accomplissement des missions de police judiciaire.

D. La sanction proposée

Rencontrant les moyens de défense et les conclusions contenues dans le rapport de saisine du chef de corps qui précisent notamment que "l'intéressé a manqué de bon sens et de logique, qu'il s'est laissé leurrer par des individus de mauvais aloi", le Conseil d'enquête estime que la sanction proposée par le chef de corps ne correspond pas à la gravité des faits.

Considérant l'importance des fautes déontologiques commises, les circonstances de la cause et l'appréciation professionnelle du 15 septembre 1995 traduisant la manière habituelle de servir, le conseil d'enquête propose, après vote, la rétrogradation disciplinaire avec une perte d'ancienneté d'une durée d'un an, sanction qui lui paraît la plus appropriée.

E. Mesures d'ordre intérieur

Rencontrant la proposition du chef de corps, le conseil d'enquête estime qu'en raison de leur nature, de la publicité engendrée et de leur retentissement à Charleroi, les faits reprochés ont porté gravement atteinte au bon renom de la gendarmerie, avec la conséquence que le maréchal des logis-chef CARBONE ne possède plus auprès de ses collègues, du public et des autorités, l'indépendance et le prestige voulus.

Le conseil est d'avis, après vote,

- (1) de confirmer une mutation par mesure d'ordre.
- (2) d'adopter une interdiction d'affectation pour toute unité et service de l'arrondissement judiciaire de Charleroi".

8. Le 29 mai 1996, le Ministre de l'Intérieur prononce le retrait définitif d'emploi par démission d'office du requérant, après avoir rappelé les faits retenus par le conseil d'enquête et avoir adopté la motivation suivante :

" a. nonobstant :

- les conclusions de la défense qui estime que les fautes commises par le maréchal des logis-chef CARBONE attestent plus d'imprudence et d'un manque de discernement que de la volonté d'un gendarme corrompu;

- l'avis rendu par le conseil d'enquête quant à la nature de la sanction proposée à l'égard de l'intéressé;

b. constatant :

- que le chef de corps proposait un retrait définitif d'emploi par démission d'office;

- le nombre important de faits reprochés;

- que ces fautes sont commises dans l'exécution de devoirs judiciaires et mettent en péril la confiance que le citoyen est en droit d'attendre des constatations consignées dans des procès-verbaux ou attestations officielles;

- que le conseil d'enquête estime que la commission des faits énoncés démontre que le maréchal des logis-chef CARBONE a non seulement agi avec une légèreté déconcertante mais qu'il a commis également des fautes professionnelles graves et inexcusables".

9. Les poursuites pénales engagées contre le requérant se sont terminées par un acquittement prononcé le 23 octobre 1998 par le tribunal correctionnel de Charleroi en raison de l'absence d'intention frauduleuse, dont le jugement a été confirmé le 27 septembre 1999 par la Cour d'appel de Mons;

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de la requête, notamment de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il expose que "rien n'indique, dans la décision finalement prise par le Ministre, les éléments justificatifs permettant selon lui d'encore aggraver (et de manière particulièrement grave) la sanction à infliger au requérant";

Considérant que la partie adverse répond que la motivation de l'aggravation de la sanction recommandée par le conseil d'enquête tient en quatre points, étant la proposition du chef de corps, le nombre important de faits reprochés, le contexte dans lequel les fautes ont eu lieu et leurs conséquences, et le caractère grave et inexcusable de celles-ci; qu'elle soutient, quant au premier

point, qu'en se référant à la proposition du chef de corps, l'auteur de l'acte attaqué a établi qu'il n'était pas le seul à penser que le requérant n'avait plus sa place à la gendarmerie; qu'elle fait valoir, à propos du deuxième point, que l'auteur de l'acte a indiqué qu'il n'était pas reproché au requérant d'avoir commis une faute ponctuelle mais des fautes répétées pour lesquelles aucune excuse ne pouvait être admise; qu'elle allègue, quant au troisième point, qu'en soulignant que les fautes ont été commises dans l'accomplissement de devoirs judiciaires et se rapportant à la rédaction d'actes officiels, le ministre a mis en évidence l'importance de ces fautes; qu'elle ajoute "qu'il ne s'agit pas de fautes dans la rédaction de documents administratifs internes et réservés à l'usage de la gendarmerie mais bien de fautes dans l'établissement de pièces officielles destinées aux magistrats du Parquet et de pièces destinées à réclamer l'établissement de nouvelles pièces authentiques par la direction de l'immatriculation des véhicules", fautes commises par un officier de police judiciaire; qu'en ce qui concerne le quatrième point, la partie adverse expose ce qui suit :

" En constatant que le conseil d'enquête qualifie lui-même la conduite de la partie requérante comme empreinte d'une légèreté déconcertante mais également constitutive de fautes professionnelles graves et inexcusables, le Ministre de l'Intérieur montre que lui aussi rejoint cette qualification mais en tire une conséquence différente, à savoir l'exclusion de la gendarmerie. A partir du moment où le conseil d'enquête estime des fautes graves et inexcusables, le Ministre de l'Intérieur ne peut commettre d'erreur manifeste d'appréciation en reprenant la même qualification mais en l'assortissant de la sanction immédiatement supérieure";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse estime que "la motivation de l'acte attaqué ne s'écarte de l'avis du conseil d'enquête qu'en ce qu'il mentionne que le Ministre a porté une appréciation intrinsèque des faits différente", sur la base des éléments relevés par le conseil d'enquête; qu'elle s'exprime en ces termes :

" La partie adverse estime que l'on ne peut raisonnablement attendre du ministre que pour s'écarter d'un avis

du conseil d'enquête, celui-ci doit avancer systématiquement des "nouveaux éléments" qui seraient constitutifs d'une motivation permettant de s'écarter d'un avis du conseil d'enquête. Il est en effet des dossiers dans lesquels le conseil d'enquête relève minutieusement les éléments d'un dossier disciplinaire qui nécessitent le prononcé d'une sanction disciplinaire sévère. C'est le cas en l'espèce. Face à une motivation si précise du conseil d'enquête, le ministre n'a pas cherché à "trouver" de nouveaux éléments pour justifier la sanction qu'il a prononcée. Il a simplement repris l'ensemble de ces éléments et a conclu que ceux-ci devaient plutôt se voir punis par la démission d'office (...)"

Considérant que l'autorité compétente pour prononcer une sanction disciplinaire doit exprimer dans le corps de l'acte les motifs pour lesquels elle s'écarte de l'avis qui lui est donné; qu'en l'espèce, les faits retenus par le conseil d'enquête et par l'auteur de l'acte sont identiques; que l'un et l'autre ont jugé ceux-ci très graves et inexcusables; que le conseil d'enquête a toutefois retenu, à titre de circonstances atténuantes, que "l'intéressé a manqué de bon sens et de logique (et) qu'il s'est laissé leurrer par des individus de mauvais aloi"; que l'acte attaqué ne révèle pas en quoi ces circonstances seraient inexactes ou ne pouvaient être retenues au profit du requérant; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner l'autre moyen de la requête qui, à le supposer fondé, ne pourrait conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 29 mai 1996 du Ministre de l'Intérieur qui prononce le retrait définitif de l'emploi de Denis CARBONE par démission d'office à partir du 1^{er} juillet 1996.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs,
sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le huit novembre deux mille par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.