

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 221.504 du 23 novembre 2012

A. 200.332/VIII-8110

En cause : **WILPUTTE** Jacques,
ayant élu domicile chez
M^e Olivier LOUPPE, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles,

contre :

**la zone de police 5339 de Bruxelles-
Capitale-Ixelles**, représentée par
le collège de police,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-Paul LAGASSE et
Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocats,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 27 mai 2011 par Jacques WILPUTTE tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision émise le 23 mars 2011 par le Collège de Police de la Zone de Police 5339, agissant en qualité d'autorité disciplinaire, [de lui] d'infliger la sanction disciplinaire légère de l'avertissement, réceptionnée le 29 mars 2011" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n° 216.208 du 9 novembre 2011 mettant hors de cause le collège de police de la zone de police 5339 Bruxelles-Capitale-Ixelles et rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 24 septembre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 21 novembre 2012;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Olivier LOUPPE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. LANGOHR, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 216.208 du 9 novembre 2011; qu'il y a lieu de s'y référer;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, et plus particulièrement de ses articles 127 et 132, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, et plus particulièrement de ses articles 3, 32, 33 et 37, ainsi que de son arrêté d'exécution du 26 novembre 2001, et plus particulièrement de ses articles 3 et 10, du principe général de droit du respect des droits de la défense, du principe du contradictoire, du principe général de droit de la présomption d'innocence, des principes d'indépendance et d'impartialité, de la règle exprimée par l'adage "Justice must not only be done, it also must be seen to be done" ainsi que des articles 6, §§ 1^{er} et 2 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), approuvée par la loi du 13 mai 1955, du principe de bonne administration et d'administration raisonnable, du principe de loyauté, du principe de confiance légitime et du principe d'équitable procédure, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité ainsi que de l'excès de pouvoir; que le requérant reproche à la loi du 13 mai 1999, précitée, d'attribuer à l'autorité disciplinaire ordinaire les fonctions de

poursuite et de jugement alors qu'un tel cumul serait condamné par les jurisprudences du Conseil d'État, de la Cour de Cassation ainsi que de la Cour d'appel de Paris en vertu du principe d'impartialité; qu'il doute de la primauté de la loi sur ce principe général, notamment à la suite de l'arrêt VIHLO ESKELINEN c./Finlande de la Cour européenne des droits de l'homme du 19 avril 2007; qu'il est d'avis qu'en vertu de cette jurisprudence, l'article 6 de la CEDH s'applique à la partie adverse, laquelle ne satisferait pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité requises par cette disposition; qu'il fait aussi valoir que le Conseil d'État n'est pas un tribunal au sens de ladite disposition dès lors qu'il n'a pas une compétence de pleine juridiction; qu'il critique l'acte attaqué en ce qu'il n'aurait pas répondu adéquatement à son argument de défense suivant lequel la partie adverse devait écarter l'application de la loi disciplinaire eu égard à l'effet direct de l'article 6, précité; qu'il affirme également que le rapport introductif fait apparaître que son auteur ne s'est pas contenté d'envisager de prendre une sanction disciplinaire légère mais qu'il y porte des appréciations défavorables à son encontre et que sa conviction est déjà définitivement formée sur le fond de l'affaire, sur sa culpabilité et sur la seule sanction à appliquer, violant ainsi, en outre, la présomption d'innocence; que d'une manière générale, il considère que les termes de ce rapport dépassent le cadre strict d'une présomption raisonnable de l'existence des faits, de leur imputabilité et de leur caractère disciplinaire et rappelle que le Conseil d'État a déjà jugé fondé le moyen pris du défaut d'impartialité en raison du contenu du rapport d'enquête préalable; qu'il ajoute que dans celui-ci, il est indiqué sous le titre "analyse" qu'il "aurait dû s'abstenir de tenir des propos calomnieux à l'égard d'un supérieur hiérarchique", ce qui reviendrait à considérer comme acquis qu'il a tenu de tels propos alors qu'il les a contestés formellement lors de son audition antérieure; qu'il prétend être, comme d'autres délégués du syndicat SYPOL, dans le collimateur de la partie adverse et se fonde à la fois sur des déclarations des membres du collège de police et sur des arrêts du Conseil d'État rendus à la suite de recours introduits par des collègues;

Considérant qu'en réplique, le requérant conteste la jurisprudence du Conseil d'État relative à l'applicabilité de l'article 6, précité, aux procédures disciplinaires au motif que la Cour européenne des droits de l'Homme ne ferait pas la distinction qu'opère celui-ci; que, selon lui, la rédaction d'un rapport introductif n'équivaut pas à une simple décision d'engager des poursuites disciplinaires dès lors que l'autorité disciplinaire doit mentionner, suivant les articles 33 et 38bis de la loi du 13 mai 1999, précitée, "l'ensemble des faits mis à charge" et "le fait qu'un dossier disciplinaire est constitué, qu'une sanction disciplinaire (...) est envisagée et quelle sanction l'autorité envisage"; qu'il en déduit que ce rapport emporte certaines accusations et que le moyen pris de l'absence d'impartialité objective est fondé;

Considérant que le Conseil d'État est bien une juridiction répondant aux exigences des articles 6 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'en effet, selon la Cour européenne des droits de l'homme, est un tribunal de pleine juridiction celui qui a le pouvoir de se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes à la solution du litige dont il est saisi; que non seulement le Conseil d'État est compétent pour apprécier si l'acte attaqué respecte les règles de droit applicables mais également pour vérifier si les faits sur lesquels il repose sont exacts; qu'il peut également le censurer si la sanction prononcée est manifestement disproportionnée par rapport aux faits retenus à charge de l'intéressé; qu'ainsi, le Conseil d'État exerce un contrôle de pleine juridiction au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme; que celle-ci ne l'oblige nullement à se substituer intégralement à l'administration active; que, par ailleurs, si le Conseil d'État ne substitue pas sa décision à celle de l'autorité administrative, celle-ci est néanmoins tenue de se conformer à l'arrêt d'annulation et, si elle prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de cet arrêt; qu'il est également de jurisprudence constante que les garanties prévues par l'article 6, précité, ne s'appliquent pas aux poursuites disciplinaires à l'égard d'un fonctionnaire public, lesquelles ne revêtent aucun caractère juridictionnel; qu'il est satisfait aux exigences de cette disposition par la faculté dont dispose ce fonctionnaire d'exercer les recours en annulation et en suspension devant le Conseil d'État; que le moyen peut cependant être interprété comme soulevant la violation des principes généraux du droit qui sont consacrés par la disposition invoquée et qui s'appliquent également auxdites poursuites;

Considérant qu'il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État que le principe de l'impartialité constitue un principe général de droit s'appliquant dans l'exercice de la fonction disciplinaire mais devant se concilier avec la structure de l'administration active; qu'il doit inspirer l'interprétation des lois sans toutefois prévaloir sur celles-ci, si ce n'est dans les cas où ses exigences sont consacrées par des sources de droit hiérarchiquement supérieures à la loi; que ni les garanties prévues par l'article 6, précité, ni les dispositions de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne s'appliquent aux poursuites disciplinaires à l'égard d'un fonctionnaire public dès lors que de telles poursuites ne revêtent pas un caractère juridictionnel; que le Conseil d'État ne peut, en conséquence, pas écarter les dispositions pertinentes de la loi du 13 mai 1999, précitée, en raison d'une prétendue violation de ces dispositions;

Considérant que l'enquête préalable est un élément essentiel de la procédure puisque, selon l'article 32 de la loi du 13 mai 1999, précitée, elle entre en ligne de compte lorsqu'il s'agit de décider si une procédure disciplinaire sera entamée ou non; qu'elle donne de l'agent poursuivi une perception qui est

susceptible de se maintenir pendant la suite de la procédure; que les enquêteurs se doivent d'instruire le dossier à charge et à décharge afin de donner à l'autorité disciplinaire compétente toutes les informations utiles qui lui permettront de décider si oui ou non une procédure disciplinaire doit être poursuivie; que les vices dont l'enquête préalable est entachée ne peuvent être couverts par l'audition ultérieure de l'agent, que ce soit par l'autorité hiérarchique ou par le conseil de discipline;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier administratif que les enquêteurs ont été désignés par le collège de police de la partie adverse le 15 juin 2010; qu'il résulte de cette décision que l'enquête préalable doit être menée à charge et à décharge pour des faits qualifiés de "propos injurieux tenus par un officier de police envers un supérieur hiérarchique"; que les différentes démarches entreprises par les enquêteurs, notamment en sollicitant des explications auprès d'un témoin, démontrent que ceux-ci ont accompli leur mission en toute objectivité, leur souci étant d'avoir des informations précises quant aux échanges de propos qui ont eu lieu entre le requérant et le chef de cabinet du bourgmestre de la partie adverse; que le document intitulé "Rapport d'enquête préalable" fait d'abord un résumé des faits reprochés en utilisant le conditionnel, le requérant "aurait tenu des propos calomnieux à l'encontre du CDP PEETERS François (...). Le CP WILPUTTE aurait notamment déclaré que "François pétait complètement les plombs ces derniers temps" et "On appelle François PEETERS, le commissaire fantôme. On estime qu'il n'est pas à même de gérer le district"; qu'ensuite, les enquêteurs ont indiqué dans la rubrique intitulée "comportement/attitude attendu(e) : l'intéressé aurait dû s'abstenir de tenir des propos calomnieux à l'égard d'un supérieur hiérarchique"; que cette mention ne peut s'analyser comme une appréciation portée par ces enquêteurs sur le caractère répréhensible ou pas des faits; qu'il s'agissait simplement de préciser le comportement attendu de la part d'un agent de police sans prendre attitude sur le comportement litigieux; qu'enfin, pour la rubrique "Base(s) juridique(s) éventuelle(s) du (des) manquement(s)", ils ont indiqué "propos calomnieux tenus par un officier de police à l'égard d'un supérieur hiérarchique"; qu'il s'agit exactement des mêmes termes que ceux utilisés dans la décision par laquelle les enquêteurs ont été chargés de cette enquête préalable; que pareille mention se limite à énoncer les faits pour lesquels une enquête préalable est ordonnée et ne se prononce pas sur leur matérialité; que le rapport préalable se termine pas la rubrique "version/argumentation de la partie en cause" et reprend de manière objective, la position du requérant; que les éléments d'information portés ainsi à la connaissance de l'autorité disciplinaire ne témoignent pas d'un parti pris de la part des enquêteurs préalables qui, par ailleurs, ont bien limité leur mission à ce qui leur avait été demandé; que le premier moyen n'est ainsi pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats afin que le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général fasse rapport sur les autres moyens de la requête,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-trois novembre deux mille douze par :

M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me} DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

P. VANDERNACHT.