

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 251.014 du 22 juin 2021

A. 228.944/VIII-11.252

En cause : **VAN EFFEN** Fabrice,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie TISON, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
rue Père Eudore Devroye 47
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 août 2019, Fabrice Van Effen demande l'annulation de « la décision du 27 juin 2019 prise par la Chambre de recours du personnel opérationnel des zones de secours du Service public fédéral Intérieur, Direction générale Sécurité civile [...] aux termes de laquelle est déclaré recevable mais non fondé le recours introduit sollicitant l'annulation de la décision du 28 mars 2019 du Conseil de la Zone de Secours Hainaut-Est [...] le sanctionnant disciplinairement de la rétrogradation ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Marc Oswald, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 9 février 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 avril 2021. Par un courriel du 24 mars, elle a été remise *sine die*, le Premier Président du Conseil d'État ayant décidé de reporter toutes les affaires fixées entre le 25 mars et le 16 avril 2021. Par une ordonnance du 6 mai 2021, elle a été fixée à l'audience du 18 juin 2021.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Gwenaëlle Ricci, *loco* M^e Nathalie Tison, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Florence Matthis, *loco* M^e Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Marc Oswald, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Entré au service incendie de la ville de Charleroi en tant que sapeur-pompier stagiaire le 1^{er} octobre 1996, le requérant est nommé caporal en 2004 puis sergent en 2011.

2. Le 23 août 2018, à l'issue de sa garde, le lieutenant C. R. récupère son véhicule dans le parking de la caserne avec une griffe sur le flanc gauche de celui-ci. Il en informe le commandant de la zone et porte plainte auprès des services de police.

3. Le parking où se trouvait le véhicule étant sous surveillance de caméras, les images sont visionnées. Un rapport d'information du 5 septembre 2018 est adressé au commandant de la zone en ces termes :

« Commandant,

Faisant suite à votre demande, sur base des informations qui vous ont été transmises dans le cadre de la plainte du Lieutenant [R.], lequel a vu son véhicule griffé sur tout le flanc gauche, en date du 22 août 2022.

J'ai pu procéder au visionnage des images de vidéosurveillance du poste de Marcinelle, ce 28 août 2018, soit lors de la fin de la pause de la 3^{ème} compagnie et la prise de garde de la 2^{ème} compagnie.

Un comportement suspect, dans le chef du [requérant] a bien été constaté.

En effet, à 7h36, ce dernier se trouve au niveau "0" à hauteur du parking d'état-major. Il discute avec ses collègues, et ensuite repart vers la longue route parallèle du niveau zéro, route parallèle à celle des pointeuses. Il revient et sort du champ à plusieurs reprises, pour finalement revenir vers 7h47 sur le même parking état-major. Assez curieusement, il se dirige dans une direction opposée à l'endroit où se situe son véhicule, et on peut le voir clairement griffer le flanc gauche du véhicule du Lieutenant [R.] Il partira ensuite récupérer son véhicule, et on le verra sortir avec celui-ci, soit une VW, de couleur sombre immatriculée [...], du parking, via le puits de lumière.

Si au moment où il griffe le véhicule, il se cache le visage, on reconnaît cependant sa coupe de cheveux, ainsi que sa stature, et la séquence des autres caméras qui l'identifient ne permet de laisser aucun doute ».

4. Le 15 octobre 2018, le commandant dresse un rapport introductif à charge du requérant auquel est annexé le rapport d'information précité. Le grief qui lui est adressé est libellé comme suit :

« Acte de vandalisme sur la propriété d'autrui, en l'espèce le véhicule d'un collègue, avec la circonstance aggravante qu'il s'agit du véhicule d'un supérieur hiérarchique, en l'espèce Monsieur [C. R.], Lieutenant au sein de la Zone de Secours Hainaut-Est.

Le 22 août 2018, à l'issue de sa garde, le Lieutenant [C. R.] a récupéré son véhicule avec une griffe sur tout le flanc droit. Cet acte de vandalisme a été perpétré par le [requérant], comme acte de représailles[s], dans la mesure où Monsieur [C. R.] avait été son formateur, dans le cadre de sa formation PREV1, et qu'il avait échoué à l'examen organisé par celui-ci dans le cadre de cette formation.

Ces faits sont non seulement passibles de poursuites disciplinaires, mais également de poursuites pénales. Il convient d'entendre [le requérant], dans le cadre de cette procédure disciplinaire ouverte à son encontre ».

Le même jour, ce rapport introductif est notifié au requérant en même temps qu'une convocation pour audition dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

5. Le 24 octobre 2018, le conseil du requérant dépose une note à l'appui de laquelle il dénonce notamment l'absence, dans le dossier, de la plainte du lieutenant C. R. et des images de caméras de surveillance.

6. Le 30 octobre suivant, il reçoit une clé USB à partir de laquelle les images litigieuses peuvent être visionnées.

7. Le 7 novembre 2018, le requérant est entendu par le commandant en présence de son conseil et, à cette occasion, il conteste être la personne apparaissant

sur les images. Le procès-verbal de l'audition lui est adressé le 19 novembre 2018 et, dix jours plus tard, il dépose une note circonstanciée reprenant l'ensemble de ses remarques.

8. Le 10 décembre 2018, le commandant dresse un « rapport [...] au conseil zonal » qui se conclut par une proposition de démission d'office. Selon ce rapport, les images des caméras « établissent la culpabilité de l'intéressé. [...] En raison de ce comportement inacceptable qui non seulement porte gravement atteinte à la dignité de sa fonction et constitue un manquement manifeste à ses devoirs professionnels, mais encore est passible de poursuites pénales, [...] j'estime qu'une procédure disciplinaire est pleinement justifiée ».

9. Le 27 décembre 2018, le requérant est convoqué pour être entendu le 21 janvier 2019 par le conseil zonal.

10. Le 21 janvier 2019, le conseil zonal « décide [...] de visionner les images de surveillance incriminant [le requérant] relativement aux faits incriminés, d'entendre celui-ci, ainsi que les explications du major [B.] quant aux images, en sa qualité de responsable des images au sein de la caserne ».

11. Le procès-verbal de l'audition du requérant est établi et notifié le 30 janvier suivant.

12. Le 28 mars 2019, le conseil de la zone décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de la rétrogradation.

13. Il introduit un recours contre cette décision le 9 avril 2019.

14. Le 6 mai 2019, le président du conseil zonal rédige une attestation sur l'honneur qui indique que le commandant de la zone n'a pas participé à la délibération relative au dossier disciplinaire du requérant.

15. Le 7 mai 2019, le procureur du Roi de Charleroi informe le conseil du requérant que « cette affaire a été classée sans suite ».

16. Le 16 mai 2019, les parties sont entendues par la chambre de recours et déposent des conclusions.

17. Le 27 juin 2019, la chambre de recours confirme la sanction de la rétrogradation et la notifie au requérant. Cette décision est motivée comme suit :

« 1) Principe général de droit de la présomption d’innocence

La défense reproche au Commandant de zone d’avoir transgressé le principe général de droit de la présomption d’innocence, en écrivant au mode grammatical indicatif, dans son rapport introductif, que le requérant a commis les faits dont on l’accuse.

La matière disciplinaire étant d’ordre public, il appartient à la présente chambre de recours d’examiner d’office le bien-fondé du moyen.

Ce principe réside entièrement dans l’article 6.2 de la Convention européenne des droits de l’homme.

Or, celui-ci n’est pas applicable en matière disciplinaire, pour autant que la procédure dont il s’agit revête effectivement les aspects d’une procédure disciplinaire, quels que soient ses acteurs et la qualification qui lui est donnée.

En l’espèce, la nature de la sanction encourue (soit la sanction maximale que l’on risque au départ) est la révocation, suivie, dans un ordre dégressif de gravité, de la démission d’office, puis de la rétrogradation, celle choisie par la zone, toutes sanctions typiquement professionnelles.

Quant à la nature de l’infraction, bien que le fait ici incriminé soit réprimé aussi par la loi pénale, il comporte une circonstance aggravante que le droit pénal ne prévoit pas, à savoir que la victime soit un supérieur hiérarchique, critère essentiellement professionnel.

Dans ces conditions, la procédure de l’espèce est bien une procédure disciplinaire, à laquelle ne s’applique pas le principe de la présomption d’innocence en droit pénal (Le droit disciplinaire dans la jurisprudence, Castiaux et Alardin, Larcier, 2014; voir aussi l’arrêt de la Cour européenne des droits de l’homme du 6 novembre 2018, en cause de Ramos Nunes de Carvalho c. Portugal [...]).

De plus, dans une procédure réellement disciplinaire, l’accusé ne peut pas se plaindre d’une violation de la présomption d’innocence si l’opinion hâtive de l’autorité poursuivante n’a pas compromis la force probante de l’enquête qu’elle a menée et qu’il s’avère, en définitive, que l’accusé est coupable et qu’il n’a donc pas dit la vérité aux autorités disciplinaires. En effet, en matière disciplinaire, l’accusé a un “devoir de collaborer à l’instruction et doit la vérité à ses pairs” (note au sujet du pouvoir disciplinaire des conseils de l’ordre des médecins, <https://www.ordomedic.be/fr/l-ordre/pouvoirs-disciplinaires/>). Aucun devoir d’enquête autre que ceux qui ont été accomplis n’apparaît nécessaire à la manifestation de la vérité.

Le moyen n’est donc pas fondé.

2) Présence du commandant de zone lors de la délibération

D’une attestation rédigée par le président de la zone de secours, il apparaît que le commandant de zone n’a pas participé à la délibération du Conseil de zone ayant abouti à la condamnation du requérant. Le moyen manque dont en fait.

3) Classement sans suite

Le parquet du procureur du Roi a classé le dossier sans suite au motif “d’autres priorités en matière de recherche et de poursuite”.

L’article 276 de l’arrêté royal du 19 avril 2014, contenant le statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours édicte l’obligation de retrait de la sanction disciplinaire si cette sanction est incompatible avec un jugement pénal passé en force de chose jugée.

Or, un classement sans suite du parquet ne constitue pas un jugement et n’éteint d’ailleurs pas définitivement les poursuites pénales, qui peuvent être éventuellement reprises.

Le moyen manque donc en droit.

4) Dépassements de délais

Même s'il est agaçant que le commandant de zone ait dépassé deux délais de procédure, ces délais sont des délais d'ordre, qui ne sont pas prévus à peine de déchéance ou de nullité.

Il n'apparaît pas non plus que le requérant ait subi un procès disciplinaire inéquitable et, notamment, que les droits de la défense aient été compromis pour ce motif.

5) Fondement des poursuites

Il apparaît du dossier de la procédure et des débats que le fait reproché au requérant est bien établi à sa charge, qu'en d'autres termes, il est bien coupable du fait dont on l'accuse.

Parmi les éléments du dossier, figure notamment le film vidéo valablement produit.

La séquence des images des différentes caméras confond le requérant.

Les quelques erreurs matérielles relevées ne compromettent pas la force probante de ces images.

6) Détermination de la peine

Le requérant a échoué suite à l'examen organisé pour partie par le lieutenant [R.] à l'issue d'une formation (PREV1). Même si le deuxième formateur n'a pas été victime de représailles, l'endroit des faits, soit le parking de la caserne des pompiers, le choix du requérant précisément de la voiture du lieutenant, le fait que ce dernier était formateur et cet échec du requérant constituent un faisceau d'éléments concordants qui démontrent la volonté de vengeance du requérant dans cet acte de vandalisme.

En outre, le requérant est gradé et ambitionne de devenir officier. Encore, il s'enfonce dans la mauvaise foi, en mentant aux autorités disciplinaires, auxquelles il doit la vérité ainsi qu'il est rappelé ci-dessus.

La chambre des recours rejoint donc le Conseil de zone sur la gravité des faits.

La chambre de recours tient aussi compte de l'absence du moindre antécédent disciplinaire d'aucune sorte.

7) Décision de la chambre de recours

La chambre de recours :

- dit le recours recevable mais non fondé ;
- confirme la décision attaquée et rétrograde le requérant au grade de caporal ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèses des parties

Le moyen est pris « de l'excès de pouvoir et des principes généraux de présomption d'innocence et d'impartialité, de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Le requérant cite la jurisprudence relative au principe général d'impartialité et à la présomption d'innocence, selon laquelle, dans le cadre d'une procédure disciplinaire, lors de la phase de constitution du dossier disciplinaire et de la rédaction du rapport qui la clôture, une personne ne peut intervenir avec un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision, l'autorité ayant par ailleurs l'obligation d'instruire le dossier à charge et à décharge. Il expose que les termes et la rédaction de la convocation pour son audition disciplinaire sont tels que le commandant « considère sans le moindre doute qu'[il] a commis les faits lui reprochés ». Il en déduit que « l'autorité a considéré *ex abrupto* que non seulement [il] était coupable sans autre forme de procès mais a également déterminé le motif de l'acte posé alors, pourtant, qu'il n'y a au dossier, aucun élément permettant d'établir la réalité de la justification avancée ». Il fait valoir qu'en considérant qu'il avait certainement perpétré cet acte de vandalisme « mais en justifiant par ailleurs avec toute la certitude requise les raisons pour lesquelles cet acte avait été posé, le commandant de zone a fait preuve d'une subjectivité évidente, subjectivité qui a porté atteinte au principe de la présomption d'innocence et à la possibilité de mener une instruction à charge et à décharge ». Il ajoute que, convaincu de sa culpabilité, aucune instruction à décharge n'a été effectuée alors que les vidéos des caméras ne permettent ni de voir que le véhicule litigieux a été griffé ni l'identification de la personne qui l'a griffée. Il expose que les séquences des caméras ont été choisies par l'autorité qui n'a retenu que celles qu'elle estimait utiles pour le confondre et non pour identifier l'auteur de ladite griffe. Il ajoute que dans le cadre de la procédure, lui et son conseil ont mis en exergue « plusieurs incohérences et contradictions » (discordance entre le moment où le lieutenant estime que son véhicule a été griffé et le moment où l'autorité lui impute l'acte, absence de toute identification de sa personne, absence de preuve que le véhicule aurait effectivement été griffé par une des personnes ayant longé le véhicule en question, *etc...*), sans que l'autorité ne procède à la moindre vérification complémentaire. Il observe encore que le commandant a considéré que la détérioration du véhicule d'un supérieur hiérarchique était une circonstance aggravante, ce qui, selon lui, est « à l'évidence douteux et laisse entendre, d'une part, qu'il fallait absolument trouver un coupable, le véhicule endommagé n'appartenant pas à n'importe quel pompier mais à un gradé et, d'autre part, que la situation aurait été nettement moins grave si le véhicule litigieux avait appartenu à un collègue, simple pompier ! Ceci est bien évidemment inadmissible et démontre l'état d'esprit partial de l'autorité ». Il indique que de simples soupçons ne peuvent justifier une sanction disciplinaire de sorte qu'il appartenait à l'autorité d'établir avec toute la certitude requise la réalité de l'acte reproché, qu'en égard au caractère d'ordre public du principe général d'impartialité, il n'a pas à établir que sa violation lui a causé grief, et que le vice de partialité ne peut être couvert par son audition postérieure à son interpellation par sa ligne

hiérarchique parce qu'il affecte la procédure disciplinaire dans son ensemble. Selon lui, la partialité de l'autorité est confortée par le fait qu'il subit une punition complémentaire à la rétrogradation attaquée. Il explique que, le 14 août 2019, le commandant de zone l'a, en représailles selon lui dès lors qu'il avait proposé une révocation, changé d'affectation et transféré au poste de Fleurus avec « un horaire fondamentalement différent », de sorte qu'il estime être puni deux fois compte tenu de son affectation « existante depuis quelques 23 années qui l'affecte tant sur le plan professionnel que familial et pécuniaire ». Il fait encore valoir que l'autorité ne produit que les séquences caméras qu'elle avait choisies à l'exclusion de toutes autres, « étant entendu que les vidéos déposées au dossier disciplinaire ne permettent pas d'asseoir la thèse de la Zone : nombre de vues sont prises de loin et sont relativement floues ne permettant pas de distinguer la personne ciblée, il y a des "trous" dans les séquences, seuls certains morceaux étant déposés au dossier, l'ensemble des personnes passant à côté du véhicule litigieux ayant été sciemment supprimées, il n'y a aucun plan précis, il n'y a aucune identification des caméras, etc... ». Il indique enfin que « cette partialité a été confortée par le visionnage, lors de l'audition devant la Chambre des recours, non des séquences caméras remises au requérant dans le cadre de la procédure mais un "mini" film de 60 secondes monté pour les besoins de la cause », ce qui est, selon lui, inadmissible, « tout comme est inadmissible, le fait de [le] sanctionner à deux reprises le, notamment ».

La partie adverse répond, quant au principe d'impartialité, que lorsque l'autorité disciplinaire est un organe collégial, la mise en cause de son impartialité ne peut être retenue que si, d'une part, il existe des faits précis, légalement constatés, de nature à faire planer le soupçon de partialité dans le chef d'un ou plusieurs membres du collège et, d'autre part, s'il ressort des circonstances que la partialité de ce ou ces membres a pu influencer l'ensemble du collège. Elle estime qu'en l'espèce, les éléments soulevés par le requérant « ne peuvent être considérés comme de nature à avoir pu susciter dans le chef de celle-ci une crainte légitime d'impartialité ». Elle considère que la seule formulation du rapport introductif dressé par le commandant ne peut faire planer des doutes légitimes quant à l'impartialité de l'autorité disciplinaire et vicier la procédure dans son ensemble. Elle invoque un arrêt n° 237.086 du 19 janvier 2017 selon lequel sous peine de rendre toute procédure disciplinaire impossible, la circonstance qu'un rapport disciplinaire tiendrait les faits pour établis, contiendrait des erreurs d'appréciation ou adopterait un ton sévère à l'égard de l'agent ne prouve pas nécessairement un parti pris irrégulier, et elle considère qu'aucun élément du dossier administratif ne permet de conclure à un parti pris ou à une animosité de la ligne hiérarchique de nature à compromettre la sérénité de la décision disciplinaire. Elle rappelle que le commandant, seule personne visée par les critiques du requérant, a uniquement

instruit le dossier conformément aux dispositions du statut et n'a pris aucune décision, qu'il n'a pas participé à la délibération du conseil zonal et qu'en tout état de cause, la prétendue apparence de partialité dans son chef « n'a pu influencer de quelque manière que ce soit la procédure disciplinaire et la décision prise au terme de celle-ci tant par le conseil de zone que par la chambre de recours ». Quant à la punition supplémentaire, elle répond qu'il n'existe aucun indice sérieux susceptible d'étayer la thèse selon laquelle le changement d'affectation serait une sanction disciplinaire déguisée, qu'aucun recours n'a été introduit à son encontre, qu'il s'agit d'une mesure d'ordre visant l'organisation et le fonctionnement du service comme elle le stipule expressément et qu'à ce titre elle peut coexister avec une sanction disciplinaire comme l'enseigne la jurisprudence. En ce qui concerne la présomption d'innocence, elle conteste que l'instruction du dossier aurait été diligentée uniquement à charge parce que cette critique « se fonde uniquement sur le fait que la sélection des séquences des caméras aurait eu pour but de “confondre le requérant” et non d'identifier l'auteur des faits ». Elle rappelle que le fait qui fonde l'acte attaqué est « un acte de vandalisme sur le véhicule d'un collègue, avec la circonstance aggravante qu'il s'agit de celle d'un collègue, en l'espèce un supérieur hiérarchique fonctionnel », et qu'il est « corroboré par les images des caméras de surveillance présentes sur le parking fermé de la caserne de Marcinelle où se trouvait stationné le véhicule litigieux ». Selon elle, la circonstance que « ces images aient fait l'objet d'une sélection ne permet en rien de démontrer une quelconque partialité, ni le fait que l'instruction aurait été réalisée à charge uniquement ». Elle considère que c'est d'ailleurs en toute logique qu'après avoir été visionnées dans leur ensemble, certaines séquences seulement des vidéos de surveillance aient été retenues et ce, afin de ne pas devoir procéder au visionnage de plusieurs heures de vidéos à chaque étape de la procédure, et que cette sélection de séquences ne viole pas les principes visés au moyen parce qu'elle a été réalisée en toute objectivité et uniquement en vue d'isoler les passages utiles à l'imputation de la responsabilité du fait litigieux. Elle ajoute que le conseil du requérant a été mis en possession de la clef USB comportant l'ensemble des images des caméras de surveillance qu'elle dépose au dossier administratif, et que « plusieurs séquences ont été projetées lors de l'audience en chambre de recours – une séquence de 6 minutes et une autre de 40 secondes –, sans que le conseil de la partie requérante ne soulève d'objections, telles que l'existence d'un “montage” problématique des images... », de sorte qu'elle considère que c'est pour les besoins de la cause que le requérant soutient désormais que les vidéos projetées induiraient un manque d'impartialité dans le chef de l'autorité disciplinaire. Elle indique que s'il souhaitait contester l'interprétation des faits et qu'il estimait que le visionnage d'autres séquences de la vidéosurveillance pouvait amener la chambre de recours à tirer des conclusions différentes, il lui était loisible de demander la projection d'autres images, ce qu'il

n'a fait à aucune étape de la procédure. Elle fait encore valoir que l'instruction à charge et à décharge a bien été respectée dès lors que le conseil de zone a considéré que les circonstances de la cause justifiaient une sanction inférieure à la proposition initiale de démission d'office, de sorte que « rien ne permet ainsi d'établir une quelconque intention d'instruire seulement à charge et non aussi à décharge ». Selon elle, l'autorité disciplinaire a répondu de manière pertinente aux éléments de défense invoqués par le requérant et l'acte attaqué est structuré de manière à rencontrer les arguments soulevés dans ses conclusions. Elle observe que « la partie requérante fait grand cas de ce que les images des caméras de vidéosurveillance ne permettraient ni de constater qu'une personne griffe sciemment le véhicule litigieux, ni d'identifier la personne griffant celui-ci » et répond que « la chambre de recours a toutefois pu visionner les séquences pertinentes des vidéos et a considéré, à l'instar du conseil de zone, que ces images établissaient à suffisance le moment où la voiture litigieuse fut vandalisée ainsi que l'identité de la partie requérante en la personne griffant ledit véhicule ». Elle conteste que nombre de personnes sont nécessairement passées près dudit véhicule parce que, selon elle, il ressort des images-vidéos qu'une seule et même personne longe le flanc litigieux du véhicule de manière à pouvoir griffer celui-ci, cette même personne s'étant couvert le visage de la main avant de perpétrer son acte. Elle considère que ce comportement laisse peu de doutes sur l'intention de son auteur et n'a manifestement pas eu l'effet escompté par ce dernier puisqu'il a pu être identifié, que la coupe de cheveux et la stature du requérant ont en effet été reconnues et que ces éléments ont été corroborés par d'autres séquences caméras qui permettent de l'identifier formellement à des moments où il ne se couvre pas le visage. Elle considère que « les images étant pour le moins explicites, c'est à raison que la Chambre de recours a estimé que les erreurs matérielles relevées par la partie requérante ne compromettent pas la force probante des images de vidéosurveillance », celle-ci faisant également état d'un faisceau d'éléments concordants en ce qui concerne la détermination de la peine, de sorte qu'elle a valablement, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, jugé les faits établis et adopté l'acte attaqué.

Dans son dernier mémoire, elle fait valoir que l'analyse de l'auditeur rapporteur concernant le rapport introductif du commandant du 15 octobre 2018 est erronée parce qu'il « oublie à l'évidence le contenu du rapport d'information daté du 5 septembre 2018 » qu'elle cite, et elle considère que les griefs reprochés par le commandant « ne sont donc, en réalité, que la conséquence, ou la suite logique, du rapport dressé par le major [B.] ». Elle ajoute que le rapport introductif du 15 octobre 2018 précise qu'« il convient d'entendre le [requérant] dans le cadre de cette procédure disciplinaire ouverte à son encontre » et que le rapport du 10 décembre 2018, également dressé par le commandant, se contente de rappeler les

faits et de préciser qu’au regard de ceux-ci et du comportement du requérant, le commandant « estime qu’une procédure disciplinaire est pleinement justifiée à [son] égard », et que « l’ensemble des remarques et observations faites par l’intéressé, par la voie de son conseil, ont été déposées au dossier de la procédure, les droits de la défense étant en cela valablement respectés ». Elle en conclut que les rapports des 15 octobre et 10 décembre 2018 ne peuvent apparaître comme violant les principes généraux de présomption d’innocence et d’impartialité et elle rappelle la jurisprudence citée en réponse, en ajoutant que selon un arrêt n° 248.106 du 2 août 2020, la violation du principe d’impartialité ne peut résulter du comportement du supérieur hiérarchique instructeur que s’il est démontré que celui-ci fait preuve d’un parti pris en instruisant le dossier exclusivement à charge ou s’il fait une présentation du dossier telle que l’autorité chargée de statuer n’a pas pu se prononcer en toute objectivité, même après avoir entendu l’agent poursuivi dans ses moyens de défense. Elle répète qu’en l’espèce, aucun des deux rapports précités ne permet de conclure à un parti pris ou à une animosité du commandant de nature à compromettre la sérénité de la décision disciplinaire de sorte que la partialité n’est pas établie au regard de la jurisprudence qu’elle cite. Elle rappelle encore que le commandant a uniquement instruit le dossier conformément aux dispositions du statut, qu’il n’a pas pris la moindre décision et qu’il n’a pas participé à la délibération relative au dossier disciplinaire lors de la séance du conseil de zone du 28 mars 2019 de sorte que la partialité alléguée n’a en tout état de cause pas pu influencer la procédure disciplinaire et la décision prise au terme de celle-ci tant par le conseil de zone que par la chambre de recours.

IV.2. Appréciation

En matière disciplinaire, la présomption d’innocence se traduit par l’obligation pour l’autorité d’instruire à charge et à décharge et de réaliser le cas échéant une enquête préalable de manière objective et impartiale). Le principe général d’impartialité s’applique quant à lui à tout organe de l’administration et s’oppose à ce qu’une personne apparaisse à la fois juge et partie, soit qu’elle ait joué dans la même affaire un rôle d’accusation ou d’instruction, soit qu’elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé. L’impartialité subjective s’apprécie au regard du comportement personnel d’un acteur de la procédure administrative tandis que l’impartialité objective relève de la structure même de l’administration et exige que la procédure présente suffisamment de garanties pour exclure des appréhensions légitimes à l’égard de l’autorité elle-même. Ce principe général, qui est d’ordre public et doit, partant, être examiné d’office, est violé lorsqu’une personne intervient avec un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision, et un soupçon de partialité de nature à remettre en cause la

décision administrative suffit, l'autorité ayant le devoir de veiller à ne pas donner l'impression de partialité. Cette obligation d'impartialité s'applique non seulement à l'autorité disciplinaire proprement dite mais également lors de la phase de constitution du dossier disciplinaire et de la rédaction du rapport qui la clôture. Ainsi, lorsque la réglementation prescrit la rédaction d'un rapport introductif qui a pour effet de lancer la procédure, il s'agit d'une étape de la procédure qui sert l'intérêt de l'agent dès lors que c'est ce rapport qui saisit l'autorité disciplinaire des poursuites et lui fournit des informations objectives et complètes sur les faits reprochés et sur leur qualification disciplinaire. Le même constat s'impose à propos d'une éventuelle proposition de sanction de sorte que leur irrégularité est susceptible de vicier l'ensemble de la procédure disciplinaire et, partant, la sanction finale. Enfin, selon la jurisprudence bien établie du Conseil d'État, lorsque l'autorité disciplinaire est un organe collégial, la violation de ce principe général n'est établie que si l'agent démontre que le membre qu'il soupçonne de partialité a influencé l'ensemble des autres membres de l'organe.

Selon la réglementation applicable en l'espèce, le commandant qui a connaissance de faits dont il estime qu'ils doivent donner lieu à des poursuites disciplinaires ouvre une action disciplinaire en notifiant à l'agent incriminé un rapport introductif et en le convoquant à l'audition disciplinaire (arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours', art. 260, § 1^{er}). Lorsqu'il estime que les faits doivent être sanctionnés par une autre sanction que la réprimande ou le blâme, il transmet le dossier disciplinaire au conseil de zone (art. 265/1) qui statue après l'avoir entendu ainsi que l'agent (art. 266). Dans les dix jours ouvrables de la notification de la décision motivée du conseil, l'agent peut saisir la chambre de recours (art. 271). La décision de celle-ci « se substitue à l'acte faisant l'objet du recours » (art. 173/6). Les principes visés au moyen doivent être appréhendés compte tenu de ce contexte réglementaire particulier, non abordé dans les écrits de procédure, à savoir le fait que la décision de la chambre de recours se substitue à la décision du conseil de zone du 28 mars 2019. En effet, cette substitution réglementairement prescrite implique, d'une part, que la chambre de recours, en raison du caractère dévolutif de celui-ci, doit statuer à nouveau en exerçant un pouvoir d'appréciation propre et autonome et en reconsidérant dans tous ses aspects la décision contre laquelle le recours est dirigé en vue de lui substituer complètement sa décision, dont la motivation doit faire apparaître qu'elle a procédé à un examen complet et autonome du dossier. D'autre part, les éventuelles irrégularités dont serait entachée la décision dont recours ne peuvent être utilement invoquées à l'encontre de la décision rendue par la chambre de recours, sauf s'il est allégué qu'elles seraient de nature à fausser l'appréciation de celle-ci.

Il ressort du moyen que le requérant dénonce non pas une quelconque partialité de l'un des membres de la chambre de recours, mais principalement la « subjectivité évidente » dont aurait fait preuve le commandant de la zone à l'occasion du lancement de la procédure disciplinaire. Dès le moment où le moyen ne contient aucune critique de partialité subjective dans le chef des membres de la chambre de recours, et que le Conseil d'État ne peut que constater d'office que le dossier ne contient aucun élément permettant d'établir ni même de soutenir pareil grief, il n'y a pas lieu d'examiner si l'ensemble de ses membres aurait été influencé par la partialité de l'un d'eux. Par ailleurs, l'affirmation selon laquelle la « partialité a été confortée par le visionnage, lors de l'audition devant la chambre des recours, non des séquences caméras remises au requérant dans le cadre de la procédure mais un “mini” film de 60 secondes monté pour les besoins de la cause », seul grief concernant directement la procédure menée devant l'auteur de l'acte attaqué, manque en fait et ne peut par conséquent être tenue pour établie, comme le soulève la partie adverse. Il ne ressort en effet nullement du procès-verbal de l'audition devant la chambre de recours que le requérant ou son conseil, qui ont tous deux pris la parole à cette occasion après la partie adverse et dont l'intervention y est actée, auraient dénoncé cette réduction alléguée des séquences alors que selon ledit procès-verbal, « sur grand écran, visible par toutes les personnes présentes à l'audience, la chambre de recours visionne les séquences vidéos qui sont commentées par Madame [D.] ».

Quant à la partialité alléguée du commandant, son rapport introductif du 15 octobre 2018 indique explicitement que « cet acte de vandalisme a été perpétré par le [requérant], comme acte de représailles[s], dans la mesure où Monsieur [C. R.] avait été son formateur, dans le cadre de sa formation PREV1, et qu'il avait échoué à l'examen organisé par celui-ci dans le cadre de cette formation ». Sa proposition de sanction du 10 décembre 2018 indique quant à elle que les images des caméras « établissent la culpabilité [du requérant]. [...] En raison de ce comportement inacceptable qui non seulement porte gravement atteinte à la dignité de sa fonction et constitue un manquement manifeste à ses devoirs professionnels, mais encore est passible de poursuites pénales, [...] j'estime qu'une procédure disciplinaire est pleinement justifiée ». Si, comme le relève la partie adverse, un rapport disciplinaire tenant les faits pour établis et adoptant un ton sévère n'implique pas automatiquement une violation du principe général d'impartialité, il résulte clairement de ces éléments propres à l'espèce qu'en se prononçant de façon aussi catégorique et sans la moindre nuance non seulement sur la matérialité des faits mais également sur la culpabilité du requérant avant même de l'avoir entendu alors que cette appréciation relève *in fine* de la compétence de la seule autorité disciplinaire, le

commandant s'est abstenu de veiller à ne pas faire naître dans le chef du requérant un soupçon de partialité, et est intervenu avec un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision à l'occasion du rapport introductif et de la proposition de sanction des 15 octobre et 10 décembre 2018. La proposition de sanction et le rapport introductif constituant des étapes essentielles et indispensables d'une procédure disciplinaire, leur irrégularité est susceptible de vicier l'acte attaqué.

L'effet dévolutif susvisé de la saisine de la chambre de recours impose toutefois d'examiner d'office si ce constat s'impose *ipso facto* à la sanction disciplinaire finale adoptée par celle-ci, l'irrégularité d'un avis partial ne rejaillissant sur la légalité de la décision finale que s'il n'est pas possible d'établir qu'il a été sans influence sur celle-ci, c'est-à-dire que l'autorité aurait de toute façon porté la même appréciation et aurait finalement choisi de statuer comme elle l'a fait si elle n'avait pas reçu cet avis. En vertu du règlement d'ordre intérieur de la chambre de recours annexé à l'arrêté ministériel du 22 juin 2018 fixant le règlement d'ordre intérieur de la chambre de recours pour le personnel opérationnel des zones de secours, « le dossier complet » adressé à la chambre de recours se compose du « dossier disciplinaire complet » (article 2, alinéa 4, 2°, et article 4, B) et, selon les conclusions de la zone déposées en l'espèce devant la chambre de recours, son « dossier complet » a bien été communiqué à cette dernière par des courriels des 11 et 12 avril 2019. Il s'ensuit que le rapport introductif du 15 octobre 2018 et la proposition de sanction du 10 décembre 2018 litigieux ont été communiqués à la chambre de recours et faisaient partie du dossier sur la base duquel elle a adopté l'acte attaqué. Il ne ressort ni des écrits de procédure ni du dossier administratif que ces pièces auraient été retirées du dossier soumis à son appréciation, qu'elle les aurait écartées ou qu'elle n'y aurait pas eu égard en adoptant l'acte attaqué. Si la chambre de recours indique certes, quant au « fondement des poursuites », que « la séquence des images des différentes caméras confond le requérant », l'acte attaqué précise aussi qu'il apparaît des débats et « du dossier de la procédure », que « le fait reproché au requérant est bien établi à sa charge, qu'en d'autres termes, il est bien coupable du fait dont on l'accuse ». S'agissant précisément du grief du requérant qui « reproche au Commandant de zone d'avoir transgressé le principe général de droit de la présomption d'innocence en écrivant au mode grammatical indicatif, dans son rapport introductif, [qu'il] a commis les faits dont on l'accuse », la chambre de recours indique qu'il « ne peut pas se plaindre d'une violation de la présomption d'innocence si l'opinion hâtive de l'autorité poursuivante n'a pas compromis la force probante de l'enquête qu'elle a menée et qu'il s'avère, en définitive, que l'accusé est coupable et qu'il n'a donc pas dit la vérité aux autorités disciplinaires », et elle conclut qu'« aucun devoir d'enquête autre que ceux qui ont été accomplis n'apparaît nécessaire à la manifestation de la vérité ». Au regard de ces précisions, il

apparaît que la chambre de recours s'est fondée sur les pièces du « dossier complet » et sur « l'opinion hâtive » du commandant et il n'est pas allégué, et il ne ressort pas davantage du dossier administratif, que pour arriver à cette conclusion en ce qui concerne tant la présomption d'innocence que le fondement des poursuites, elle aurait écarté le rapport introductif et la proposition de sanction litigieux. Au contraire, la prise en compte, lors de la détermination de la peine, de la « volonté de vengeance » présumée du requérant démontre que la certitude qu'avait à cet égard le commandant quant au mobile de ce comportement, dès le rapport introductif et avant toute audition du requérant, a eu une influence sur l'acte attaqué. Il s'ensuit qu'on ne peut exclure que ces pièces irrégulières aient été de nature à fausser son appréciation, le soupçon de partialité étant, partant, établi. Ce constat suffit à établir l'irrégularité de l'acte attaqué sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la seconde sanction déguisée alléguée par le requérant.

Le deuxième moyen est fondé.

V. Autres moyens

L'annulation pouvant être prononcée sur la base du deuxième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision, prise le 27 juin 2019 par la chambre de recours du personnel opérationnel des zones de secours du Service public fédéral Intérieur, déclarant recevable mais non fondé le recours contre la décision du 28 mars 2019 du conseil de la zone de secours Hainaut-Est, confirmant cette décision et infligeant la sanction de la rétrogradation au grade de caporal à Fabrice Van Effen, est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé, le 22 juin 2021, par la VIII^e chambre composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux