CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 66.776 du 13 juin 1997

A.74.623/VI-13.883

En cause : **DEMOL** Johan,

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

contre :

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

ayant élu domicile chez
Me Michel MAHIEU, avocat,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 10 juin 1997 par Johan DEMOL, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté royal du 4 juin 1997 par lequel il «est, par extrême urgence, suspendu préventivement par mesure d'ordre à partir du vendredi 6 juin à 24 heures, pour une période de 4 mois»;

Vu l'ordonnance du 11 juin 1997, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 12 juin 1997 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Mes TIELEMAN et UYTTENDAELE, avocats, comparaissant pour le requérant, et Me MAHIEU, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^me^ DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

Le requérant, né en 1957, commence sa carrière à la gendarmerie en 1976. Entré en rapport avec l'organisation d'extrême droite «Front de la jeunesse», il s'en fait membre en 1979, et le reste pendant environ un an et demi, jusqu'en 1980. Il quitte la gendarmerie en avril 1980 et entre à la police de la ville de Bruxelles. En 1994, il devient commissaire de police à la commune de Schaerbeek, et commissaire en chef en septembre 1994, fonction dont il est toujours titulaire.

Le 15 janvier 1996, le journal «De Morgen» fait état de son appartenance passée au Front de la jeunesse. A la suite de cela, le requérant est interrogé à ce sujet le 15 janvier 1996 par le collège des bourgmestre et échevins, le 17 janvier 1996 par la commission «police» du conseil communal, et le 29 janvier 1996, par le comité permanent de contrôle des services de police, dit «comité P». A chaque fois, le requérant nie avoir fait partie du Front de le jeunesse. Au procès-verbal de l'audition du 17 janvier 1996 figure le passage suivant :

« ...intervention de Monsieur VERZIN qui demande à Monsieur DEMOL de confirmer sur l'honneur qu'il n'a jamais fait partie de groupe, mouvement ou association d'extrême droite. Monsieur DEMOL le confirme».

En mai 1997, un journal ayant publié le fac-similé de son bulletin d'adhésion au Front de la Jeunesse en 1979, le requérant a été de nouveau interrogé sur son appartenance passée à ce mouvement. Le 29 mai 1997, il reconnaît devant le bourgmestre et le secrétaire communal, qu'il a effectivement été membre du Front de la Jeunesse durant les années 1979 et 1980. Le 30 mai 1997, le Comité P. entend également le requérant, qui reconnaît que c'est lui qui a rempli le bulletin d'adhésion, et qu'il a été membre du Front de la jeunesse jusqu'aux environs du mois de septembre 1980.

Interrogé à la Chambre par le député VAN GHELUWE, le Ministre de l'Intérieur répond le 29 mai 1997 dans des termes que le compte-rendu analytique relate comme suit :

« S'il apparaît qu'un bourgmestre est membre d'un mouvement d'extrême droite au moment de sa présentation, il pourrait s'ensuivre qu'il ne soit pas nommé à cette fonction. Lorsqu'un bourgmestre est nommé à ce titre et qu'on apprend son appartenance antérieure à une telle organisation, il n'est pas aussi évident de lui imposer une sanction disciplinaire. Lorsque le comportement d'un bourgmestre trahit des sympathies pour l'extrême droite, il peut se voir imposer une sanction disciplinaire.

Lorsqu'un commissaire de police a juré de ne pas faire partie d'un tel groupement et qu'on constate le contraire par la suite, il est alors question de parjure intolérable. Le Comité P poursuit l'examen de ce dossier et transmettra son rapport.»

Les procès-verbaux des auditions des 29 et 30 mai 1997 sont communiqués au Ministre de l'Intérieur le vendredi 30 mai 1997.

Le 4 juin 1997 est pris l'arrêté critiqué; il porte la motivation suivante :

« Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 311, 312 et 314;

Vu la lettre du 30 mai 1997 du Comité Permanent de Contrôle des Services de Police adressée au Ministre de l'intérieur dans laquelle il est mentionné que Monsieur DEMOL, commissaire en chef de la police de Schaerbeek,

a été entendu sous serment et que, confronté au document publié dans la presse, à savoir un bulletin d'adhésion au Front de la jeunesse établi au nom de Johan DEMOL, en février 1979, il a spontanément reconnu que c'est bien lui qui a complété ce formulaire et qu'il a été membre du Front de la jeunesse jusqu'aux environs du mois de septembre 1980, ce qui, selon la lettre du Comité permanent, est en contradiction flagrante avec ce que Monsieur DEMOL a déclaré le 29 janvier 1996 au Service d'Enquêtes du Comité Permanent;

Vu les messages par fax du 30 mai 1997 émanant du Gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, contenant des documents desquels apparaît :

1° que Monsieur DEMOL a déclaré vis-à-vis du bourgmestre et du secrétaire communal de Schaerbeek qu'il a effectivement été membre du Front de la jeunesse durant les années 1979 et 1980;

2° que Monsieur DEMOL, lors de la séance du collège des Bourgmestre et échevins de Schaerbeek du 15 janvier 1996, a expressément déclaré n'avoir jamais été membre du Front de la jeunesse ni d'aucun autre parti d'extrême-droite ou d'extrême-gauche;

3° que Monsieur DEMOL, lors de la réunion de la Commission «Police» du Conseil communal de Schaerbeek du 17 janvier 1996, a encore une fois déclaré sur l'honneur qu'il n'a jamais fait partie de groupe, mouvement ou association d'extrême droite;

Considérant que Monsieur DEMOL, contrairement à la vérité, a laissé subsister vis-à-vis des autorités et de l'opinion publique qu'il n'a jamais été membre du Front de la jeunesse;

Considérant dès lors qu'il y a des indications telles qu'il existe une forte présomption que Monsieur DEMOL a commis des agissements qui compromettent de façon grave la dignité de la fonction;

Considérant que des poursuites disciplinaires sont entamées à charge du commissaire de police en chef DEMOL pour avoir compromis gravement la dignité de sa fonction;

Considérant que Monsieur DEMOL est en congé jusqu'au vendredi 6 juin 1997 y compris;

Qu'il reprendra dès lors, en principe, ses activités professionnelles au commissariat le lundi 9 juin 1997;

Considérant que le commissaire de police en chef DEMOL, en tant que chef de corps, est chargé de la

direction, de l'organisation et de la répartition des tâches du corps de police de Schaerbeek;

Considérant que dans divers journaux de la période du 28 mai au 2 juin 1997 inclus, mention a été faite des développements récents relatifs à la supposée qualité de membre du Front de la jeunesse de Monsieur DEMOL et qu'en conséquence les doutes concernant la réalité ou non de cette appartenance sont dans une large mesure connus du public;

Que par conséquent, dans l'attente d'un prononcé dans cette enquête disciplinaire, l'incertitude existe auprès des membres du corps de police ainsi qu'auprès de l'opinion publique en ce qui concerne la portée réelle de l'affaire;

Que Monsieur DEMOL ne dispose dès lors pas en cette période de la crédibilité et de l'autorité nécessaire ni ne bénéficie de la confiance suffisante de ses subordonnés et de la population afin de pouvoir exercer convenablement sa tâche en qualité de chef de corps; Considérant que la direction effective du corps de police de Schaerbeek doit cependant être garantie;

Considérant qu'il est nécessaire de prendre des mesures conservatoires à l'égard de documents qui pourraient avoir trait aux faits mis à sa charge dans l'actuelle enquête disciplinaire;

Considérant qu'un retour au commissariat doit être évité, aussi bien dans l'intérêt du service que dans l'intérêt de l'enquête disciplinaire;

Vu l'extrême urgence de la décision à prendre, ainsi qu'il apparaît de ce qui précède, de sorte qu'une décision immédiate s'impose, sans que l'intéressé ne puisse être préalablement entendu conformément aux règles de procédure instaurées par l'article 314 , alinéa 1er, de la nouvelle loi communale;

Vu l'article 314, alinéa 2, de la même loi qui prévoit qu'en cas d'extrême urgence l'autorité peut prononcer immédiatement la suspension préventive à charge d'entendre l'intéressé tout de suite après la décision;

Considérant que cette extrême urgence a été démontrée ci-dessus à suffisance».

Le jour même, le Ministre de l'Intérieur diffuse un «communiqué de presse» faisant état des faits, de l'arrêté de suspension provisoire et de l'intentement d'une action disciplinaire, au terme de laquelle il déclare envisager une sanction sévère.

L’arrêté critiqué a été notifié au requérant par envoi recommandé posté le 5 juin 1997;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité de la demande en tant qu’elle est introduite selon la procédure d’extrême urgence; qu’elle estime que la procédure ordinaire de suspension aurait permis d’arriver à une suspension en temps utile, et qu’il n’y a aucune urgence à suspendre une mesure qui est dépourvue de caractère disciplinaire;

Considérant que, sous ce dernier aspect, l’exception revient à contester l’existence d’un préjudice et se confond avec la vérification d’une des conditions auxquelles est subordonnée la suspension; qu’il n’y a pas lieu de l’examiner à ce stade;

Considérant que l’arrêté critiqué produit ses effets depuis le 7 juin 1997, et pour quatre mois; qu’à supposer que ces effets soient dommageables, le requérant est fondé à en poursuivre la suspension le plus rapidement possible; que la demande de suspension d’extrême urgence est recevable;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, 8 et 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, 19 du Pacte international sur les droits civils et politiques, de l’erreur dans les motifs et de l’excès de pouvoir, en ce que la décision se fonde sur le fait que le requérant, contrairement à la vérité, a laissé subsister vis-à-vis des autorités de l’opinion publique qu’il n’a jamais été membre du Front de la Jeunesse, alors que les dispositions visées au moyen consacrent le droit à la vie privée, et notamment le droit de ne pas divulguer une opinion politique actuelle ou passée;

Considérant que le moyen n’est pas recevable en tant qu’il se fonde sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, faute d’indiquer en quoi ces articles auraient été violés;

Considérant, en tant que le moyen se fonde sur les articles 8 et 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales et 19 du Pacte international sur les droits civils et politiques, que ces dispositions autorisent des restrictions au respect de la vie privée et de la liberté d’expression si elles sont prévues par la loi et nécessaires, notamment à la sûreté publique et à la défense de l’ordre;

Considérant que les articles 310 et suivants de la nouvelle loi communale prévoient la suspension préventive d’agents qui font l’objet de poursuites disciplinaires;

Considérant qu’une autorité publique responsable de la sécurité publique peut légitimement s’inquiéter des sympathies que les membres des corps de police, et à plus forte raison, les chefs de ces corps, pourraient avoir à l’égard de groupements subversifs; que, si un de ses agents est suspecté d’être ou d’avoir été membre d’un tel groupement, elle est fondée à l’interroger à ce sujet; que la loyauté qu’un haut responsable d’une police communale doit aux autorités dont il dépend ne l’autorise pas à faire à ce sujet des déclarations mensongères, quand bien même l’audition n’aurait pas lieu sous serment; que l’acte critiqué n’est fondé ni sur le fait que le requérant a été membre du Front de la jeunesse en 1979 et en 1980, ni sur les opinions ou sympathies qu’il aurait ou aurait eues, et dont il se défend aujourd’hui, les considérant comme une erreur de jeunesse, mais sur la circonstance qu’il a fait, au sujet de la réalité de cette appartenance, de fausses déclarations; que cette appartenance est un fait, fût-il ancien, dont l’autorité est fondée à vérifier la réalité afin d’apprécier en pleine connaissance de cause l’apti-

tude du requérant à occuper une fonction importante dans le domaine de la sécurité publique; que, ce faisant, elle ne s'immisce pas irrégulièrement dans la vie privée du requérant, ni dans sa liberté d'expression; que le premier moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des droits de la défense, du principe de bonne administration et d'équitable procédure, de l'erreur des motifs, de l'article 314 de la nouvelle loi communale, en ce que l'acte critiqué a été pris en raison de l'extrême urgence, alors que les circonstances ne révèlent pas cette extrême urgence, et que l'article 314, alinéa 2, de la nouvelle loi communale ne peut s'appliquer que dans des cas d'une extrême gravité sans commune mesure avec ceux qui font l'objet de la cause;

Considérant que l'article 314, alinéa 2, de la nouvelle loi communale permet à l'autorité disciplinaire, en cas d'extrême urgence, de prononcer immédiatement la suspension provisoire, à charge d'entendre l'intéressé tout de suite après sa décision;

Considérant que l'applicabilité de cette disposition est conditionnée uniquement par l'urgence, mais non par la gravité du cas; qu'en l'espèce, le requérant a été entendu par le commissaire de police de Schaerbeek le 29 mai 1997, par le Comité P. le 30 mai; que les procès-verbaux de ces auditions ont été communiqués au Ministre de l'Intérieur par fax le vendredi 30 mai; que la partie adverse déclare que le ministre en a pris connaissance le lundi 2 juin; que l'arrêté royal critiqué a été signé le 4 juin, et a été notifié le 5 au requérant et qu'il produit ses effets le 6 à minuit;

Considérant que le ministre n'a pu diligenter la procédure qui a abouti à l'arrêté critiqué qu'à partir du moment où il était en possession du dossier, soit à partir

du 2 juin; qu'il était informé, par la lettre que le bourgmestre avait adressée au gouverneur le 29 mai, que le requérant était en congé jusqu'au 6 juin;

Considérant que la procédure ordinaire applicable en vue de prononcer une suspension préventive, réglée par les articles 299 à 308 et 314, alinéa 1er, de la nouvelle loi communale, prévoit que l'agent concerné doit être entendu avant que la mesure soit décidée, et qu'un délai minimum de cinq jours ouvrables doit séparer la convocation de l'audition, délai pendant lequel le dossier doit être mis à sa disposition et à celle de son conseil;

Considérant que si la partie adverse voulait empêcher que le requérant ne reprenne l'exercice de ses fonctions - volonté qui est critiquée dans le troisième moyen -, il ne lui était pas possible de le faire en respectant les délais de la procédure normale; qu'il a dès lors pu, sans violer l'article 314 de la nouvelle loi communale, procéder selon la manière prévue par la loi «en cas d'extrême urgence»; que s'il est vrai que, dans cette procédure, les droits de la défense ne sont pas respectés avant que la mesure de suspension soit décidée, une audition doit avoir lieu «tout de suite après la décision», en respectant le délai de cinq jours déjà mentionné, l'audition en question impliquant nécessairement qu'il est encore possible à l'autorité de retirer la décision prise d'extrême urgence; qu'en l'espèce, l'audition a été fixée au 11 juin 1997, et a effectivement eu lieu à cette date; qu'aucune des règles visée au moyen n'a été enfreinte; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de l'erreur dans les motifs, de l'erreur de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de proportionnalité et de l'excès de pouvoir; qu'en une première branche, il soutient que la motivation de l'acte critiqué repose sur des motifs inexacts en fait,

en ce qu’elle relève que le requérant n’a plus la crédibilité et l’autorité nécessaire et qu’il ne bénéficie pas de la confiance suffisante de ses subordonnés et de la population afin de pouvoir exercer convenablement sa tâche, en ce que l’insinuation selon laquelle le requérant pourrait distraire des preuves nécessaires à la bonne fin de l’enquête disciplinaire revêt un caractère totalement déshonorant qui ne repose sur aucun élément de fait pertinent, en ce que le requérant se serait rendu coupable d’agissements qui compromettent de façon grave la dignité de la fonction alors qu’il a simplement adopté une attitude qui tendait à garantir le respect dû à sa vie privée; qu’en une seconde branche, il soutient que les conséquences qui sont tirées de ces motifs revêtent un caractère manifestement disproportionné; qu’il fait valoir que l’acte critiqué se fonde sur le caractère extrêmement grave des faits qui lui sont imputés, alors qu’il a simplement dissimulé des faits anciens qui remontent à plus de quinze ans et qui devaient bénéficier du respect dû à sa vie privée; qu’il en conclut qu’à supposer qu’une faute ait été commise, celle-ci ne revêt pas le caractère d’extrême gravité vanté par la partie adverse et ne justifie pas l’adoption d’une mesure aussi grave;

Considérant sur la première branche, que les membres d’un corps de police sont appelés, entre autres missions, à recueillir les dépositions de personnes mêlées à quelque titre que ce soit à des comportements répréhensibles; que lorsqu’il est établi que le chef d’un corps de police a tenu des propos mensongers à ses supérieurs, l’autorité peut raisonnablement en déduire qu’il ne jouit plus de la crédibilité et de l’autorité nécessaires à l’exercice de ses fonctions, ni de la confiance de la population, et ce même alors qu’une partie importante de ses subordonnés continue à lui témoigner sa confiance, comme l’attestent les nombreux témoignages de soutien produits à l’appui de la demande;

Considérant que s’il est vrai que la référence, dans l’arrêté critiqué, à la nécessité «de prendre des mesures conservatoires à l’égard de documents qui pourraient avoir trait aux faits mis à sa charge dans l’actuelle enquête disciplinaire» ne repose, en l’état actuel du dossier, sur aucun élément et paraît, comme l’indique le requérant, une insinuation gratuite et déshonorante, encore faut-il constater que cette considération n’apparaît, dans l’acte critiqué, que comme un motif secondaire et surabondant;

Considérant que l’atteinte grave à la dignité de la fonction est adéquatement justifiée par la dissimulation délibérée d’un fait dont il n’est pas allégué qu’il empêcherait, en soi, la continuation de l’exercice de la fonction, mais dont la dissimulation délibérée a pu raisonnablement susciter des interrogations quant à l’honorabilité du requérant, particulièrement alors que ce fait est imputé à un haut responsable du maintien de l’ordre et a trait à des rapports avec une organisation subversive; qu’en ce qui concerne le respect de la vie privée, il est renvoyé à l’examen du premier moyen;

Considérant sur la seconde branche, que l’article 314, alinéa 2, est applicable en cas d’urgence, et ne requiert pas que le cas revête une gravité particulière; qu’au surplus la seconde branche se confond avec la première; que le moyen n’est pas sérieux;

Considérant qu’une des conditions requises par l’article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées pour que le Conseil d’Etat puisse ordonner la suspension de l’exécution de l’acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le treize juin 1900 nonante-sept par :

M. LEROY, conseiller d'Etat, président f.f.,
Mme NOTEBAERT, greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

Chr. NOTEBAERT. M. LEROY.