

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 75.789 du 16 septembre 1998

A.62.410/VI-12.337

En cause : **COLLARD** Michel,
 ayant élu domicile chez
 Me Jean-Marie MONVILLE, avocat,
 avenue Reine Astrid 35/16
 4900 Spa,

 contre :

 la Ville de Verviers.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 février 1995 par Michel COLLARD qui demande l'annulation de la délibération du 19 décembre 1994 du conseil communal de Verviers, lui infligeant la sanction disciplinaire de la rétrogradation au grade d'agent de police;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, auditeur adjoint au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 29 octobre 1997 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 5 juin 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 septembre 1998;

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

Entendu, en leurs observations, Me MONVILLE, avocat, comparaissant pour le requérant et Me BAIVERLIN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSCHERE, 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 le requérant était aspirant-officier de police à Verviers; que le 30 septembre 1994, il fit l'objet d'un rapport disciplinaire établi par le commissaire de police lui reprochant notamment d'avoir, le 10 septembre 1994 à 13.30 heures, en tenue et armé, déposé la liste électorale du parti "Agir" en vue des élections communales, au palais de justice de Verviers en présence de plusieurs témoins; que le 7 octobre 1994, le bourgmestre l'invita à lui présenter ses explications et moyens de défense le 25 octobre; que le 22 octobre, le conseil du requérant sollicita la remise de cette audition; que le 25 octobre, le bourgmestre constata l'absence du requérant, décida de refuser la remise de l'audition et le renvoya devant le conseil communal "à des fins disciplinaires"; que ces décisions du bourgmestre ainsi que le procès-verbal de non-comparution furent notifiés au requérant et à son conseil le 31 octobre, avec convocation à comparaître devant le conseil communal le 28 novembre; que le 23

novembre, le conseil du requérant demanda au bourgmestre la publicité de l'audition par le conseil communal; que le requérant déposa également une requête tendant à la récusation du bourgmestre et des échevins WILLOT, HOTERMANS et ZURSTRASSEN ainsi qu'un "mémoire de défense quant au problème de la publicité des débats"; qu'il justifiait ladite récusation par le fait que les mandataires précités avaient introduit des recours auprès de la Députation permanente et du Conseil d'Etat contre la liste "Agir" à la suite des élections communales; qu'en séance du conseil communal du 28 novembre, le bourgmestre rappela succinctement les griefs ayant donné lieu à l'intentement des poursuites disciplinaires; que l'échevin HOTERMANS donna ensuite lecture d'une déclaration commune du bourgmestre, des échevins WILLOT et ZURSTRASSEN ainsi que lui-même, suivant laquelle ils décidaient de se déporter et de ne pas siéger pour l'audition du requérant et la décision à prendre; que le bourgmestre et lesdits échevins se retirèrent après que le requérant et son conseil eurent été introduits dans la salle et qu'il leur eut été signifié que la demande de récusation était acceptée; que le premier échevin RAXHON assumait, dès ce moment, la présidence du conseil; qu'après avoir décidé de rejeter comme sans objet la demande, formée à nouveau par le requérant et son conseil, de voir statuer formellement sur la requête en récusation, le conseil reprit ses délibérations en séance publique, interrogea le requérant, entendit la plaidoirie de son conseil et décida, à huis clos, de statuer à sa prochaine séance; que le procès-verbal d'audition fut notifié au requérant et à son conseil le 1^{er} décembre; que le 14 décembre, le conseil du requérant fit savoir que ce procès-verbal ne reflétait pas, à son estime, la réalité des débats et que, dès lors, ni lui-même ni son client ne le signeraient; que le 19 décembre, le conseil communal prit la délibération attaquée par laquelle, retenant le grief précité relatif au dépôt de la liste électorale "Agir" en tenue et en armes, il infligeait au requérant la sanction majeure de la rétrograda-

tion au grade d'agent de police à partir du 20 décembre 1994; que le 28 janvier 1995, le requérant introduisit une réclamation auprès de la Députation permanente; qu'après avoir, le 9 février, prorogé jusqu'au 13 mars le délai à elle imparti pour se prononcer, la Députation permanente décida, le 9 mars, de ne prendre aucune mesure de tutelle;

Considérant que le requérant prend un premier moyen (première branche du premier moyen de la requête) de la violation de l'article 14 de la Constitution et des articles 8, 9 et 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce que la délibération attaquée lui reproche d'avoir "gravement contrevenu aux devoirs de réserve, de prudence et de l'indépendance que tout agent de police communale se doit de respecter et de ne pas compromettre vis-à-vis de l'ensemble de la population" et d'avoir "laissé (planer) une grave suspicion sur l'objectivité et l'indépendance d'une partie de la police en posant un acte à portée politique évident, en uniforme et en armes, (...) ce risque d'amalgame entre des activités (ayant) été créé et (...) cette attitude (étant) constitutive d'une faute professionnelle caractérisée et grave", alors qu'au moment des faits, il avait terminé ses fonctions officielles au corps de police et se trouvait sur le chemin du retour à son domicile, qu'il a donc agi dans le cadre de sa vie privée et que les faits n'ont eu aucun impact sur le service; qu'il en conclut que les faits ne pouvaient, dès lors, être qualifiés de manquements aux devoirs professionnels ou d'agissement compromettant la dignité de la fonction au sens de l'article 282 de la nouvelle loi communale, ni partant être sanctionnés disciplinairement;

Considérant qu'aux termes de l'article 282, 1° et 2°, de la nouvelle loi communale les sanctions disciplinaires peuvent être infligées "pour les motifs suivants : 1° manquements aux devoirs professionnels;

2° agissements qui compromettent la dignité de la fonction;
(...)"

Considérant que le fait retenu par le conseil communal n'est pas contesté; qu'il est, en effet, constant que le requérant, en uniforme et en armes, a le 10 septembre 1994 à 13.30 heures déposé la liste électorale du parti "Agir" en vue des élections communales qui devaient avoir lieu, et ce en présence de tiers au palais de justice de Verviers; qu'il est également constant que le requérant a, ce faisant, agi après son service;

Considérant que des faits de la vie privée, même commis en dehors de l'exercice des fonctions, peuvent faire l'objet d'une sanction disciplinaire, s'ils portent atteinte aux devoirs et à la dignité de la fonction, spécialement s'ils entament la confiance que le public doit avoir dans les agents de l'autorité;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort de la délibération attaquée que le conseil communal a eu essentiellement égard au fait que le requérant a agi dans un lieu public, en uniforme, en armes et au vu de tiers et a, ainsi, créé un amalgame entre ses activités policières et privées dans l'esprit du public et, en posant un acte de nature politique dans ces conditions, porté atteinte à la confiance que le public doit avoir dans l'objectivité et l'indépendance des membres d'un corps de police; que, pour ce motif, le conseil communal a pu sanctionner le comportement du requérant sans violer l'article 282 de la nouvelle loi communale; que le moyen ne peut être retenu;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen (seconde branche du premier moyen de la requête) de la violation du principe de proportionnalité, en ce que la sanction prise à son encontre "n'est manifestement pas adéquate par rapport aux faits (...) reprochés"; qu'il

expose que "s'il est vrai qu'(il) a déposé en uniforme au palais de justice de Verviers la liste électorale de la formation politique AGIR (...), il n'a donné aucune publicité spécifique et tapageuse à son acte qu'il (a) accompli uniquement pour rendre service à un ami de toujours(...), (le) sieur DEFOURNY"; qu'il précise, à cet égard, que les seuls témoins oculaires furent le président du bureau électoral, à savoir le président du tribunal de première instance, ainsi que ses assesseurs qui sont membres des partis présentant des listes aux élections et les personnes qui, elles aussi membres de ces partis, présentaient ces listes et parmi lesquelles figuraient les échevins WILLOT et HOTERMANS, la plupart de ces personnes étant membres du conseil communal et ayant participé à la délibération attaquée; qu'il ajoute qu'il avait "pris toutes ses précautions (...) (en) fais(ant) interroger le président du bureau électoral, afin de savoir s'il n'y avait aucune objection à ce que, en sa qualité de policier et dans la tenue professionnelle où il se trouvait, il procède au dépôt de la liste" et qu'il lui fut répondu par la négative; qu'il précise qu'il n'est pas membre du parti "Agir"; qu'il en conclut qu'on ne peut lui reprocher d'avoir gravement contrevenu à ses devoirs et que, partant, le conseil communal a fait preuve d'une sévérité excessive; qu'il observe qu'un autre membre du corps de police, membre du parti communiste, a été candidat aux élections en 1988 et n'a pas, lui, fait l'objet de poursuite disciplinaire; que, dans son mémoire en réplique, il fait état d'un certificat médical et duquel il ressort que les poursuites disciplinaires dont il a été l'objet l'ont gravement perturbé et rendu inapte à exercer sérieusement son métier de policier, car il subit une très sévère dépression nerveuse; qu'il en déduit qu'en assimilant son comportement à une faute et en lui imputant celle-ci sans avoir vérifié si ce comportement n'était pas dû à la maladie susceptible d'obnubiler son sens des responsabilités, le conseil communal n'a pas qualifié les faits avec la rigueur et l'exactitude requises;

Considérant que le Conseil d'Etat ne peut censurer une sanction disciplinaire que si celle-ci est manifestement disproportionnée par rapport aux faits;

Considérant que la peine de la rétrogradation n'apparaît pas comme manifestement disproportionnée par rapport au fait retenu à l'encontre du requérant; que le requérant était aspirant-officier de police et en charge de missions de commandement et de responsabilités importantes; que le conseil communal a, dès lors, pu raisonnablement considérer qu'en se présentant, en période électorale, au palais de justice, c'est-à-dire dans un lieu public, en uniforme et en armes en tant que mandataire d'une formation politique, le requérant avait gravement méconnu les devoirs de sa fonction; que le conseil a pu, partant, prononcer une peine de rétrogradation sans excéder les limites du raisonnable; que les causes d'excuses présentées par le requérant ne peuvent être admises; qu'il lui était, en effet, possible de revêtir une tenue civile et de se défaire de ses armes avant de se présenter au bureau électoral où il devait savoir, s'agissant d'un lieu public, que son geste allait à l'encontre de son devoir de réserve et susciterait indubitablement des commentaires pour le corps de police, notamment dans la presse, comme ce fut le cas; que la circonstance que le président de ce bureau n'ait pas vu d'objection à ce qu'il dépose la liste de la formation "Agir" ne peut disculper le requérant sur le plan disciplinaire, ce président n'ayant aucune compétence sur ce plan et n'ayant, en fait, porté d'appréciation que quant à la validité du dépôt de la liste; que le requérant ne peut davantage tirer argument de ce qu'aucune poursuite disciplinaire n'a été engagée contre un collègue, candidat aux élections, dont il ne prétend pas que le comportement aurait créé l'amalgame entre ses fonctions de police et ses activités politiques; que le certificat médical dont il fait état date du 16 novembre 1994 et est donc postérieur aux faits et à l'intentement des poursuites disciplinaires; que le

requérant n'établit pas que l'affection dont il était atteint était antérieure, ni en tous cas qu'elle était de nature à le rendre irresponsable de ses actes au moment des faits; qu'il n'a du reste pas, au cours de la procédure devant le conseil communal, fait état de cette affection, ni soutenu qu'elle aurait obnubilé son sens du devoir; que le moyen ne peut être retenu;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen (deuxième moyen de la requête) de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des vices qui ont affecté la procédure disciplinaire; qu'il soutient que le conseil communal n'a pas été impartial; qu'il expose qu'en effet, le bourgmestre ainsi que les échevins WILLOT, HOTERMANS et ZURSTRASSEN ont siégé lors de la séance du conseil communal, alors qu'ils avaient introduit des recours contre la liste "Agir", qu'il avait déposée, auprès de la Députation permanente et du Conseil d'Etat; qu'il soutient que ces personnes "ont manifestement trahi le secret professionnel (...) (en) se servant", devant la Députation permanente et le Conseil d'Etat, "d'arguments portés à leur connaissance dans le cadre de leur fonction maïeurale et échevinale à des fins purement personnelles et politiques", de sorte qu'ils ne pouvaient siéger au conseil communal sans méconnaître l'indépendance et l'impartialité requises; qu'il fait observer que, si ces personnes ont quitté la séance, ce ne fut qu'après que celle-ci eut commencé, c'est-à-dire après que le bourgmestre eut introduit le débat et eut entamé l'interrogatoire; que le requérant fait, par ailleurs, observer que parmi les "témoins" devant lesquels les faits se sont produits figuraient, en outre, les conseillers communaux DUKERS, ELSEN et ISTASSE qui avaient intérêt à dénoncer ces faits à l'autorité communale, qui en ont vraisemblablement à tout le moins témoigné et qui, partant, ne pouvaient prendre part à la délibération attaquée sans méconnaître leur devoir d'impartialité;

Considérant que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'applique pas aux procédures disciplinaires de l'espèce;

Considérant, toutefois, que tant le principe général d'impartialité de l'autorité disciplinaire que l'article 92 de la nouvelle loi communale, qui en consacre une application particulière, impliquent que cette impartialité soit respectée;

Considérant qu'en l'espèce, le bourgmestre ainsi que les échevins WILLOT, HOTERMANS et ZURSTRASSEN ont admis la récusation dont ils étaient l'objet de la part du requérant, ont quitté la séance et n'ont participé ni à l'audition du requérant, ni aux débats, ni à la délibération attaquée; qu'en début de séance, le bourgmestre s'est borné à rappeler succinctement les griefs, à faire entrer le requérant et son conseil et à demander au requérant s'il était bien Michel COLLARD; que l'échevin HOTERMANS s'est limité, quant à lui, à la lecture de la déclaration par laquelle le bourgmestre, ses collègues précités et lui-même annonçaient qu'ils se retireraient; qu'on ne peut, dans ces conditions, considérer que leur présence au début de la séance aurait pu jeter un quelconque soupçon de partialité sur l'ensemble des membres restés en séance; qu'au demeurant, le principe d'une sanction majeure a été adopté seulement par 17 voix contre 11 et 1 abstention et la sanction de la rétrogradation par 22 voix contre 6 et 1 abstention; qu'en ce qui concerne les conseillers DUKERS, ELSSEN et ISTASSE, le requérant ne les a pas récusés lors de la séance du conseil communal; qu'au surplus, il n'articule aujourd'hui, à leur encontre, aucun fait précis de nature à faire suspecter leur impartialité; que le dossier ne révèle aucun acte ou intervention de leur part susceptible d'avoir influencé le conseil communal en défaveur du requérant; que ce dernier se borne, en définitive, à soutenir que lesdites personnes

ont été témoins passifs des faits qui lui étaient reprochés; que cette circonstance, pas plus que le fait qu'ils appartiennent à une autre formation politique que celle pour laquelle le requérant a agi comme mandataire, n'est de nature à prouver qu'ils auraient préjugé de la sanction à appliquer; que le moyen ne peut être retenu,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le seize septembre 1900 nonante-huit par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
NOTEBAERT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Chr. NOTEBAERT.

Ch.-L. CLOSSET.