

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 86.728 du 7 avril 2000

A.81.886/VIII-1187

En cause : **MICHAUX** René,
ayant élu domicile chez
Mes Dominique DELANGRE et
Jean-Philippe RIVIERE, avocats,
rue C. Despretz 26
7860 Lessines,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
Me Michel MAHIEU,
avocat près la Cour de cassation,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 janvier 1999 par René MICHAUX, qui demande l'annulation de la décision du 9 novembre 1998 du Ministre de l'Intérieur de lui infliger une rétrogradation disciplinaire impliquant une perte d'ancienneté de trois ans;

Vu l'arrêt n° 79.762 du 2 avril 1999 suspendant l'exécution de la décision critiquée;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 3 novembre 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 16 février 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 mars 2000;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DELANGRE, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me MAHIEU, avocat à la Cour de cassation, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 79.762 du 2 avril 1999 qui a suspendu l'exécution de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de la requête, "de la violation de l'article 6.1. de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 13 mai 1955, du principe général d'indépendance et d'impartialité de l'autorité disciplinaire, des règles et des principes du droit et déduit de la violation des formes substantielles"; qu'il expose que les transgressions disciplinaires retenues à sa charge par le rapport introductif, par le conseil d'enquête et par le Ministre de l'Intérieur se dégagent exclusivement des auditions auxquelles a procédé la commission

d'enquête parlementaire "DUTROUX-NIHOUL" dont le premier rapport a établi des responsabilités, notamment celle du requérant, et qui a ainsi préjugé de sa culpabilité; qu'il expose que les garanties procédurales inscrites à l'article 6.1. de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doivent être observées en tant que principe général de droit et qu'il en va singulièrement ainsi du principe d'impartialité; que, selon le requérant, le principe, qui s'impose à toute autorité disciplinaire, impose de prévenir l'impression de manque d'objectivité; que le requérant estime qu'en l'espèce, la teneur du premier rapport de la commission d'enquête parlementaire était de nature à avoir une répercussion sur la procédure disciplinaire et sur la sanction et que la publicité donnée aux conclusions de la commission fait sérieusement douter de l'objectivité de l'autorité disciplinaire à son égard; qu'il souligne que les conclusions de la commission ont eu une influence décisive sur l'orientation donnée à la procédure et sur la sanction finalement infligée; qu'il en voit la preuve dans la réponse du Ministre de l'Intérieur à une question parlementaire du député JANSSENS;

Considérant que la partie adverse répond que l'article 6.1. de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas applicable comme tel aux procédures disciplinaires, mais admet qu'il s'en dégage un principe général de droit dont le contenu "signifie que le juge ou l'administrateur ne peut, in concreto, faire preuve de parti-pris, mais en outre qu'aucun doute sérieux ne puisse raisonnablement se faire jour, à ce sujet, dans l'esprit du justiciable ou de l'administré"; qu'elle souligne qu'en l'espèce, le Ministre de l'Intérieur, "lorsqu'il a déclaré publiquement qu'il avait conscience du rôle exercé, notamment à son égard, par le rapport de la commission d'enquête parlementaire dite "DUTROUX-NIHOUL" et par sa médiatisation" s'est dégagé de cette influence en formulant cette constatation;

que la partie adverse fait ensuite valoir que le Conseil d'Etat "ne peut se prononcer ni sur la légitimité de la création d'une commission d'enquête parlementaire (...), ni sur la manière dont la commission parlementaire a exercé ses pouvoirs, ni enfin sur les mérites des conclusions qu'elle a retenues"; que, selon elle, le moyen contient une telle critique qu'elle considère comme dépourvue de fondement; qu'à son estime, en effet, les informations résultant des travaux de la commission d'enquête parlementaire "ont pu constituer l'information préalable à la mise en mouvement d'une enquête disciplinaire" mais n'en constituent pas l'objet, les faits retenus résultant des investigations approfondies menées au cours de l'enquête disciplinaire; qu'elle fait valoir qu' "en décider autrement reviendrait à considérer que la mise en mouvement de l'action disciplinaire serait radicalement et définitivement prohibée à chaque fois que les faits qu'elle vise auraient, au préalable, fait l'objet d'une enquête parlementaire"; qu'elle déclare ne pas se rallier à la doctrine qui s'exprime dans ce sens et insiste à ce propos sur la circonstance que la responsabilité du ministre qui doit répondre de ses actes devant le parlement ne lui enlève pas une marge d'appréciation "certaine dans son principe même si elle peut être étroite dans sa mesure"; qu'elle conclut que "le requérant n'établit pas que la procédure disciplinaire menée à sa charge reposerait, de manière déterminante, en tout ou en partie, sur les constatations ou conclusions de la commission d'enquête parlementaire, et non sur les constatations propres effectuées au cours de l'instruction disciplinaire", qu' "il ne prouve pas davantage, de façon concrète, les faits qui démontreraient la prétendue partialité" de l'auteur de l'acte attaqué et que "le grief de partialité a, au demeurant, été rencontré et réfuté dans l'acte attaqué";

Considérant que le requérant réplique que, si le Conseil d'Etat ne peut pas apprécier la légitimité d'une

commission parlementaire, cela ne lui interdit pas d'apprécier l'incidence des travaux de cette commission sur la procédure disciplinaire; qu'il souligne que le rapport de la commission d'enquête a constitué la source unique de référence de l'autorité disciplinaire; qu'il estime que le fait que le ministre TOBBACK aurait pu se dégager de l'influence exercée sur lui par le rapport de la commission d'enquête est sans pertinence dès lors que, dans l'appréciation du respect du principe d'impartialité, "l'élément déterminant réside dans la manière dont le justiciable ou l'administré peut raisonnablement percevoir l'apparence d'impartialité du juge ou de l'administrateur actif"; qu'il fait valoir que le principe d'impartialité a été méconnu sous sa forme objective, en raison de la médiatisation outrancière des débats de la commission d'enquête parlementaire qui a préjugé de sa responsabilité individuelle; qu'il considère que les faits de la cause démontrent que le ministre TOBBACK a préjugé de sa culpabilité et que ses déclarations ont fait planer un doute très sérieux sur son impartialité, doute renforcé par le fait qu'il a proposé une sanction beaucoup plus lourde que celle qui l'avait été initialement; qu'il estime que ce doute n'est pas dissipé par le fait de la démission du ministre parce qu'il n'apparaît pas que son successeur a réexaminé l'affaire avant de prendre la décision attaquée;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, le moyen, tel qu'il est libellé et développé, n'invite pas le Conseil d'Etat à se prononcer sur la légitimité de la création d'une commission d'enquête parlementaire, sur la manière dont cette commission a exercé ses pouvoirs ou sur les mérites des conclusions qu'elle a retenues; que la seule question que pose le moyen est celle de savoir si la médiatisation des travaux de la commission d'enquête parlementaire et le rapport établi par cette commission ont entamé l'impartialité de l'autorité disciplinaire ou ont pu donner l'apparence de l'entamer; que les informations résultant des travaux de

la commission d'enquête parlementaire ont, en l'espèce, constitué l'information préalable à la mise en mouvement d'une enquête disciplinaire; qu'il résulte du dossier administratif que les faits reprochés au requérant ont fait l'objet d'une enquête minutieuse et autonome au sein de la gendarmerie et que ce sont le contenu et les conclusions de cette enquête-là qui ont servi de fondement à la proposition de sanction, à l'avis du conseil d'enquête et à la décision attaquée; que, d'autre part, si à un moment de la procédure, le Ministre de l'Intérieur de l'époque a déclaré qu'à la lecture du rapport de la commission d'enquête parlementaire, il a été convaincu que des fautes avaient été commises par certains gendarmes, il a cependant précisé que l'affaire avait été "médiatisée à outrance"; qu'après cette déclaration, il a reçu l'avis du conseil d'enquête estimant que tant les faits que leur gravité étaient établis; que cette conclusion pouvait en principe - sous réserve de la régularité de l'intentement de la procédure disciplinaire et de la proportionnalité de la sanction - le conduire à prononcer une sanction disciplinaire; qu'il convient de souligner que ce sont trois ministres différents qui ont, respectivement, invité la gendarmerie à procéder à une enquête, formulé une proposition de sanction et soumis cette proposition au Roi; qu'une déclaration de celui qui est intervenu au stade intermédiaire et avant l'avis du conseil d'enquête ne permet pas de considérer que les enquêteurs, le conseil d'enquête et l'auteur de la décision auraient été influencés par des éléments extérieurs; qu'au demeurant, la déclaration qui condamne sans équivoque la "médiatisation à outrance" des travaux de la commission d'enquête parlementaire, témoigne de la capacité de son auteur à se dégager de cette influence; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un moyen, le cinquième de la requête, de la violation de l'article 24/13, § 1^{er}, de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarme-

rie, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs et de l'absence de motifs; qu'il expose, dans la première branche du moyen, que l'acte attaqué est motivé de façon particulièrement laconique et lapidaire et n'explique pas pourquoi son auteur a estimé devoir infliger une sanction aussi grave alors que le chef de corps avait initialement proposé la sanction de la non-activité pour une durée de deux semaines et que le conseil d'enquête avait proposé la non-activité par mesure disciplinaire pour une durée d'une semaine; que le requérant reproche à l'acte attaqué de ne pas expliquer pourquoi il s'est écarté à ce point des propositions formulées; qu'il soutient, dans la seconde branche, qu'il n'existe aucun rapport raisonnable de proportionnalité entre les faits reprochés et la sanction décidée; qu'il voit la démonstration de cette disproportion dans les propositions du chef de corps et du conseil d'enquête, dans l'absence d'antécédent pénal ou disciplinaire et dans l'appréciation faite, le 21 novembre 1994, sur sa manière de servir;

Considérant que d'autres moyens de la requête sont de nature à entraîner une annulation aux effets plus étendus; qu'une réouverture des débats s'impose pour permettre au membre de l'auditorat désigné à cet effet par l'Auditeur général de faire rapport sur ces moyens,

D E 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.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le sept avril deux mille par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.