

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 127.390 du 23 janvier 2004

A.67.354/VI-16.537

En cause : **VENDREDI** Jacques,

Chaussée Romaine, 8,
4190 Ferrières,

contre :

1. L'ETAT BELGE, représenté par le Ministre des Affaires
sociales et de la Santé publique

**2. L'INSTITUT D'EXPERTISE VETERINAIRE, dont
l'instance a été reprise par l'AGENCE FEDERALE POUR LA
SECURITE DE LA CHAÎNE ALIMENTAIRE,**

ayant élu domicile chez
Me Olivier SLUSNY, avocat,
rue Defacqz, 125,
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 janvier 1996 par Jacques VENDREDI qui
demande l'annulation de l'arrêté royal du 10 novembre 1995, notifié par lettre
recommandée à la poste le 30 novembre 1995, lui infligeant la peine disciplinaire de la
rétrogradation;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN DE CRAYLOO, Premier auditeur au
Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 5 septembre 2003 ordonnant le dépôt au greffe du
dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 9 décembre 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 janvier 2004;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Monique DETRY, avocat, comparaisant pour le requérant et Me Sabine RUYTINX, loco, Me Olivier SLUSNY, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BEECKMAN DE CRAYLOO, Premier auditeur;

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 requête sont les suivants:

1. Le requérant est docteur en médecine vétérinaire.

Il a été nommé en juillet 1986, lors de la création de l'Institut d'Expertise Vétérinaire (I.E.V.), au grade d'inspecteur-expert.

Il a été affecté aux abattoirs du Condroz de septembre 1986 à juin 1987.

2. Le 17 juillet 1987, le requérant fut affecté par le Secrétaire d'Etat à la Santé publique au Cercle d'expertise de Verviers, dans l'intérêt du service.

3. Par arrêté ministériel du 9 novembre 1990, le requérant fit l'objet d'une mesure de suspension de ses fonctions dans l'intérêt du service à partir du 8 novembre 1990, pour une durée indéterminée.

4. Par jugement du 4 janvier 1991, le Tribunal correctionnel de Huy acquitta le requérant des préventions de concussion et de corruption.

5. Par arrêt du 18 juin 1991, la Cour d'appel de Liège confirma l'acquittement du requérant.

6. Le 19 juillet 1991, la mesure de suspension dans l'intérêt du service fut levée.

Le requérant fut réaffecté par décision du 29 octobre 1991 en qualité d'Inspecteur-expert au Cercle d'expertise de Liège.

7. Après avoir entendu le requérant le 31 octobre 1991 ainsi que quatre exploitants d'abattoirs, qui s'étaient plaints des pratiques de celui-ci, les 5 et 7 novembre 1991, le supérieur hiérarchique du requérant, le docteur Ph. VINCENT, Directeur du Cercle d'expertise de Liège, adressa au Président du Conseil de direction de l'I.E.V. une proposition de révoquer le requérant.

8. Le Conseil vétérinaire de l'I.E.V. se prononça le 28 janvier 1992 pour une proposition provisoire de suspension disciplinaire de trois mois et le 29 janvier 1992 pour une proposition définitive de révocation.

9. Le 6 février 1992, le fonctionnaire dirigeant l'I.E.V. transmet au Ministre la proposition définitive de sanction précitée.

10. Par un pli recommandé confié à la poste le 4 mars 1992, le requérant se vit notifier la proposition définitive de sanction précitée.

La notification indiquait que selon l'article 78, § 4, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut du personnel de l'Etat, le requérant disposait d'un délai de dix jours pour introduire un recours auprès de la Chambre de recours.

11. Le requérant adressa le 10 mars 1992 un recours à la Chambre de recours contre la proposition définitive de sanction précitée.

12. Par une lettre du 9 mars 1995, le requérant fut convoqué à comparaître le 31 mars 1995 devant la Chambre de recours.

13. Une copie du dossier disciplinaire fut remise au conseil du requérant le 24 mars 1995.

14. Lors de l'audience du 31 mars 1995 de la Chambre de recours, le conseil du requérant déposa des conclusions et des pièces.

Le procès-verbal de l'audience précité indique : "Attendu que le dossier répressif n'est pas en notre possession, (...) décide qu'il convient de réclamer une enquête complémentaire quant aux faits et griefs invoqués par l'administration. Sont désignés, pour y procéder, Monsieur FRANCAUX et Monsieur COOPMANS".

A l'issue de l'audience précitée, le Président de la Chambre de recours demanda au requérant de déposer le dossier répressif constitué dans le cadre de la procédure pénale en première instance et en appel.

15. Le 4 avril 1995, le conseil du requérant déposa des conclusions additionnelles auprès de la Chambre de recours.

Il y indiqua, notamment, "qu'il ne saurait appartenir au concluant de «compléter» d'une manière ou d'une autre le dossier diligenté à ses charges et à son encontre et de fournir quelque pièce que ce soit aux fins de réparer les manques de l'instruction disciplinaire, que l'Institut poursuivant a opéré un choix en ne déposant pas au dossier de la procédure le dossier répressif permettant une information complète et objective des membres de la juridiction de céans".

16. Le 1^{er} juin 1995, les assesseurs chargés de l'enquête complémentaire adressèrent les conclusions suivantes au Président de la Chambre de recours : "Nous sommes d'avis que le rapport du Conseil de direction relatif au dossier du Dr. Vendredi permet de continuer la procédure puisque le Conseil de direction s'est basé sur d'autres faits que la qualification qui a été retenue dans le dossier répressif, notamment des infractions au statut des fonctionnaires et de la déontologie. En outre, le Conseil de direction de l'Institut d'expertise vétérinaire connaissait la décision de la Cour d'appel de Liège qui acquittait le Dr. Vendredi sur base de faits non qualifiés. Si vous estimez que la production du dossier répressif est indispensable, nous proposons de réclamer ce dossier à la Cour d'appel de Liège.(...)".

17. Par arrêté royal du 20 juin 1995, le requérant fut promu, à partir du 1^{er} juillet 1995, au grade d'inspecteur-chef de service à l'Institut d'expertise vétérinaire, service d'inspection.

18. Le 27 juin 1995, les assesseurs chargés de l'enquête complémentaire adressèrent leur rapport au Président de la Chambre de recours.

19. Par une lettre du 27 juillet 1995, le greffier rapporteur de la Chambre de recours transmitt au conseil du requérant le rapport précité et le convoqua à une audience fixée le 22 septembre 1995.

20. Lors de l'audience du 22 septembre 1995, le conseil du requérant déposa des conclusions additionnelles et complémentaires.

21. La Chambre de recours émit le 6 octobre 1995 l'avis, à l'unanimité, d'infliger la sanction de la rétrogradation au requérant.

22. Un arrêté royal du 10 novembre 1995 décida de rétrograder le requérant, inspecteur-chef de service, au grade d'inspecteur-expert.

La décision précitée, qui fut notifiée au requérant par un envoi recommandé du 30 novembre 1995, constitue la décision attaquée.

Considérant que l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, créée en vertu de la loi du 4 février 2000, a repris l'actif et le passif de l'Institut d'expertise vétérinaire, en vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 27 février 2003, entré en vigueur le 15 octobre 2002, relatif au transfert à l'Agence précitée et au Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, des biens, droits et obligations de l'Institut d'expertise vétérinaire; que l'Agence précitée a donc repris l'instance en lieu et place de l'Institut d'expertise vétérinaire, seconde partie adverse originaire;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation "du principe général de droit selon lequel une affaire disciplinaire doit être traitée dans un délai raisonnable", en ce que la sanction disciplinaire attaquée lui a été infligée pour des faits remontant aux années 1986-1987, alors qu'aucune circonstance particulière ne justifiait un tel délai, que si l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas applicable aux actions disciplinaires dans la fonction publique, il n'empêche que l'autorité est tenue de prendre sa décision dans un délai raisonnable, lequel doit s'apprécier "in concreto", que plus une affaire est grave, plus elle doit être traitée avec célérité, qu'en l'espèce, une proposition de révocation a été formulée en 1992, à la suite de reproches indéterminés, portant sur des faits

prétendument commis au cours des années 1986-1987, que l'action pénale a été définitivement terminée le 18 juin 1991, et la mesure de suspension dans l'intérêt du service prise à son encontre levée en juillet 1991, que, cependant, le 6 mars 1992, le requérant a été avisé d'une proposition définitive de sanction disciplinaire, qu'il a introduit un recours le 10 mars 1992, que c'est seulement le 9 mars 1995, soit trois ans plus tard, qu'il a été invité à comparaître devant la Chambre de recours, qu'il ne peut lui être reproché d'avoir introduit le recours à un moment où il savait que celle-ci n'était pas encore constituée, qu'il n'a, à aucun moment, refusé de coopérer, ou usé de manoeuvres dilatoires, que l'allongement inconsidéré de la procédure incombe à la seule partie adverse, et que la décision attaquée ayant été prise plus de huit ans après les faits reprochés, plus de 4 ans après la clôture de l'action pénale, plus de trois ans après l'introduction du recours contre la proposition de sanction, les limites du délai raisonnable ont été radicalement dépassées;

Considérant que les parties adverses répondent que c'est à tort que le requérant qualifie de déraisonnable le délai de trois ans qui s'est écoulé entre le moment où il a introduit son recours devant la Chambre de recours et celui où il a été convoqué devant celle-ci, qu'il faut tenir compte de la complexité de l'affaire, qui a exigé des enquêtes, des auditions multiples et des mesures d'instruction, que la procédure disciplinaire était tributaire de l'action pénale qui s'est terminée par l'arrêt de la Cour d'appel de Liège du 18 juin 1991, qu'on ne peut reprocher aux parties adverses d'avoir attendu l'issue de la procédure pénale pour poursuivre la procédure disciplinaire, dès lors que les faits reprochés au requérant étaient initialement contestés par lui, que le déroulement de la procédure pénale a permis d'obtenir certains aveux qui ont été confirmés par le requérant au cours de l'instruction disciplinaire et de l'audition par la Chambre de recours, que dès que l'arrêt a été rendu, l'instruction disciplinaire a été poursuivie avec la diligence requise, que le requérant a été entendu le 31 octobre 1991, et que les responsables d'abattoirs qui avaient porté plainte contre lui l'ont été les 5 et 11 novembre 1991, que le rapport du docteur VINCENT, chargé de l'instruction, a été établi le 5 décembre 1991 et transmis le même jour au ministère de la Santé publique et à l'Institut d'expertise vétérinaire, que la proposition de sanction disciplinaire définitive de révocation a été formulée le 29 janvier 1992 par le conseil de direction de l'Institut d'expertise vétérinaire, transmise au fonctionnaire dirigeant de celui-ci, ainsi qu'aux Ministres des Affaires sociales et de la Santé publique, le 6 février 1992, et notifiée au requérant le 4 mars 1992, que, sans doute, un délai de trois ans s'est écoulé entre le moment où le requérant a introduit un recours auprès de la Chambre de recours, le 10 mars 1992, et celui où il a été invité à comparaître devant cette Chambre, le 9 mars 1995, mais que ce délai est dû au fait que les Chambres de recours n'avaient été ni

créées ni organisées au sein des organismes d'intérêt public, que le requérant a été convoqué dès qu'elles l'ont été, qu'il a lui-même contribué au retard dont il se plaint, puisqu'il a été invité à déposer sa copie du dossier répressif, comme il s'y était engagé, il s'est ensuite ravisé, contraignant le Président de la Chambre de recours à désigner deux assesseurs pour procéder à une enquête complémentaire, et qu'enfin, le requérant n'établit pas que le temps mis par la première partie adverse à prendre la décision attaquée lui fait grief, alors qu'il lui incombe de faire cette preuve, selon la jurisprudence;

Considérant que le requérant réplique que les parties adverses "s'autorisent à manipuler des jugements ayant prononcé (...) son acquittement sans réserve, de manière à ce qu'ils apparaissent, en fin de compte, le condamner", que si les faits qui lui sont reprochés sur le plan disciplinaire avaient été établis devant les juridictions pénales, il n'aurait jamais été acquitté, que les reproches formulés dans le mémoire en réponse sont tardifs, que les parties adverses n'expliquent pas pourquoi elles n'ont pu procéder à la mise en place de la Chambre de recours dans un délai raisonnable, alors que l'organisation de celle-ci leur incombait, qu'elles ne peuvent invoquer leur "propre turpitude" pour limiter les droits du requérant, qu'on ne peut lui reprocher d'avoir introduit le recours prévu à l'article 78, § 4, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité, d'autant moins que la lettre de notification de la proposition définitive de sanction faisait mention de cette opportunité, ni d'avoir convaincu, le 31 mars 1995, le Président de la Chambre de recours de ce que l'affaire n'était pas en état d'être délibérée; qu'il conteste encore qu'il lui incombe d'établir, selon la jurisprudence, que la violation du principe du respect dû au délai raisonnable ait nui à l'exercice de ses droits de défense, tout en réaffirmant que près de huit ans après les faits ayant donné lieu à l'action pénale et à son acquittement, il lui était particulièrement difficile d'assurer sa défense, d'autant qu'il restait dans l'ignorance de ce qui lui était disciplinairement reproché;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les parties adverses soutiennent que, avant de conclure qu'une décision a été prise ou non hors délai raisonnable, il faut rechercher si une négligence a été commise ou si le retard est dû à une situation structurelle, qu'en l'espèce, le délai qui s'est écoulé entre le 10 mars 1992, date à laquelle le requérant a saisi la Chambre de recours, et le 9 mars 1995, moment où il fut convoqué devant celle-ci, correspond au temps qui a été nécessaire pour constituer les Chambres de recours, qu'il s'est écoulé, par ailleurs, sept ans et demi entre la requête introduite au Conseil d'Etat le 29 janvier 1996 et le rapport de l'auditeur, et plus de 7 ans depuis le mémoire en réponse de la partie adverse, qu'aucun reproche ne peut cependant être fait à l'auditeur rapporteur, qui a été désigné le 11 juin 2003 et a fait toute diligence nécessaire, ce qui confirme qu'une distinction doit être faite entre

négligence et situation structurelle; qu'elles soutiennent encore que le requérant ne peut tirer aucun grief de la décision attaquée puisqu'il a été promu le 20 juillet 1995;

Considérant que les pièces de la procédure font apparaître que le requérant a fait l'objet, le 5 décembre 1991, d'une proposition de révocation émanant de son supérieur hiérarchique, en raison de manquements qui auraient été commis entre 1986 et 1991, lesquels avaient fait l'objet de poursuites pénales, que le 28 janvier 1992, le Conseil de direction de l'Institut d'expertise vétérinaire s'est prononcé à la majorité des voix en faveur d'une proposition provisoire de suspension disciplinaire de trois mois, que le 29 janvier 1992, le même Conseil de direction s'est prononcé à titre définitif, toujours à la majorité des voix, sur la proposition de révocation du requérant, que le 6 février 1992, le fonctionnaire dirigeant de l'Institut d'expertise vétérinaire a communiqué cette proposition de sanction au Ministre des Affaires sociales et au Secrétaire d'Etat à la Santé publique, que cette même proposition a été notifiée au requérant le 4 mars 1992, que cette notification indiquait que, conformément à l'article 78, § 4, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, tel qu'en vigueur au moment des faits, le requérant disposait d'un délai de 10 jours (calendrier), à compter du jour où la proposition lui avait été présentée pour être visée par lui, pour introduire un recours auprès de la Chambre de recours, que le 10 mars 1992, le requérant introduisit un tel recours, que le 24 mars 1992, dans une note envoyée au Ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement, le fonctionnaire dirigeant de l'Institut d'expertise vétérinaire, constatant que la Chambre de recours n'existait pas à cette date, recommandait de constituer celle-ci "à brève échéance", et, jusque là, de tenir en suspens le dossier du requérant et tout autre dossier de sanction disciplinaire faisant l'objet d'un recours, que le requérant ne fut convoqué à comparaître que le 9 mars 1995, que le 31 mars 1995, la Chambre de recours a entendu son conseil et son délégué syndical, qu'elle a alors décidé de réclamer une enquête complémentaire quant aux faits et griefs invoqués par les parties adverses, que le 27 juin 1995, les assesseurs chargés de cette enquête ont adressé leur rapport au Président de la Chambre de recours, que ce rapport fut transmis au conseil du requérant le 27 juillet 1995, que lors de l'audience du 22 septembre 1995, celui-ci déposa des conclusions additionnelles et complémentaires, que le 6 octobre 1995, la Chambre de recours émit à l'unanimité l'avis qu'il y avait lieu d'infliger au requérant la peine de la rétrogradation et que la décision attaquée fut prise le 10 novembre 1995 et notifiée au requérant le 30 novembre 1995;

Considérant que si les parties adverses ne peuvent se voir reprocher d'avoir attendu que soit prononcé l'arrêt de la Cour d'appel de Liège du 18 juin 1991 pour entamer la poursuite disciplinaire, il s'avère que la première partie adverse a mis près de

quatre ans avant de prendre position sur la proposition de sanction disciplinaire visant le requérant; que ce retard est dû essentiellement à la lenteur mise par elle à constituer la Chambre de recours; que, dans leur mémoire en réponse et dans leur dernier mémoire, les parties adverses ne donnent ni justification ni explication quant à ce retard; que compte tenu de son importance, ce retard est, en lui-même, de nature à causer grief au requérant, ne fût-ce qu'en raison des difficultés de preuve qui en résultent; que la durée de la procédure devant le Conseil d'Etat est étrangère à la solution à donner au présent litige; que, dans ces conditions, le moyen est fondé; que l'examen des autres moyens ne pouvant avoir pour conséquence une annulation plus ample, il n'y a pas lieu de les examiner;

Considérant qu'eu égard aux circonstances de la cause, il y a lieu de mettre les dépens à la charge de l'Etat belge, première partie adverse;

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté royal du 10 novembre 1995 infligeant à Jacques VENDREDI la peine disciplinaire de la rétrogradation.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 99, 16 euros, sont mis à la charge de l'Etat belge

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt trois janvier deux mille quatre par :

MM. ANDERSEN,
HANSE,
LEWALLE,
HARMEL,

Président du Conseil d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.