

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.204 du 11 décembre 2018

A. 218.691/VIII-10.058

En cause : **MUNAUT** Sophie,
ayant élu domicile chez
M^e Laurence RASE, avocat,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 21 avril 2016, Sophie MUNAUT demande l'annulation de "l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 24 février 2016 qui lui inflige la sanction disciplinaire de la démission disciplinaire".

II. Procédure

Un arrêt n° 234.222 du 22 mars 2016 a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence, pour défaut d'extrême urgence. Il a été notifié aux parties.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Paul ERNOTTE, 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.

La partie adverse a déposé une demande de poursuite de la procédure et la partie requérante, un courrier valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 septembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 décembre 2018.

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

M^e Julie D'HAUTCOURT, *loco* M^e Laurence RASE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Charly DERAIVE, *loco* M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul ERNOTTE, 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 234.222, précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

Le moyen est pris "du dépassement du délai raisonnable, de la violation des principes de bonne administration, de diligence et de prudence, de la violation de l'article 134 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel [directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements], de la violation de l'article 24 de la Constitution et de l'excès de pouvoir".

La requérante expose que la partie adverse a dépassé à plusieurs reprises les délais raisonnables dès lors qu'elle était en aveux depuis le mois de novembre 2013 et que les faits avaient été dénoncés à la partie adverse dans un courrier circonstancié du chef d'établissement du 25 novembre 2013. Elle indique qu'après cette date, la partie adverse a inutilement retardé tant le lancement que l'issue de la procédure disciplinaire en ne procédant à aucune mesure d'instruction et que c'est seulement le 28 février 2015, soit quinze mois après la découverte des faits litigieux et ses aveux, qu'elle a décidé d'entamer une procédure disciplinaire alors que, par un courrier du 23 avril 2014, la requérante a, une nouvelle fois, reconnu sa responsabilité en proposant de rembourser, mensuellement, les 23.000 euros qu'elle avait détournés. Elle ajoute que le jugement du tribunal correctionnel du 24 juin 2015 a, selon elle, "épinglé le fait que les préventions ont de tout temps été établies et non contestées", et que, lors d'une audition préalable à sa suspension préventive le 2 septembre 2014, elle a réitéré ses aveux et proposé un remboursement, mais que la partie adverse a néanmoins encore attendu près de six mois avant d'entamer la procédure disciplinaire. Elle relève que du mois de novembre 2013 au mois d'août 2014, soit pendant neuf mois, elle n'a pas été éloignée de ses fonctions nonobstant ses aveux, ce qui démontre bien la méconnaissance des principes de diligence et de prudence puisque la suspension préventive n'est intervenue que neuf mois après ses aveux, et souligne que la plainte avec constitution de partie civile n'a été déposée que plus de sept mois après ceux-ci et le courrier précité du 25 novembre 2013. Elle considère que la partie adverse ne saurait invoquer l'article 134 de l'arrêté royal du 22 mars 1969, précité, afin de justifier le délai d'adoption de la sanction litigieuse, parce que cette disposition statutaire donne à l'autorité, non pas le droit de reporter indéfiniment la mise en œuvre de l'action disciplinaire lorsqu'elle a connaissance de faits de cette nature, mais seulement le pouvoir de suspendre cette procédure dans l'attente d'une décision du juge pénal sur le fond. Or, elle répète que la partie adverse a entamé les poursuites disciplinaires quinze mois après avoir été avisée des faits et qu'un tel délai n'est ni raisonnable, ni conforme à cette disposition. À titre subsidiaire, elle estime qu'en prévoyant que "l'action pénale relative aux faits qui font l'objet d'une procédure disciplinaire est suspensive de la procédure et du prononcé disciplinaire, sauf dans le cas de flagrant délit ou si les faits établis, liés à l'activité professionnelle, sont reconnus par le membre du personnel", l'article 73 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné, offre au membre du personnel de l'enseignement officiel subventionné une garantie procédurale supérieure à celle dont le membre du personnel de la partie adverse dispose dans une situation similaire puisque son dossier sera réglé plus rapidement. Selon la requérante, une telle différence de traitement ne se justifie toutefois pas au regard de l'article 24 de la

Constitution et il convient dès lors de considérer que l'article 134 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 ne saurait fournir un fondement régulier à l'acte attaqué.

La partie adverse répond qu'un passage de la lettre précitée du 25 novembre 2013 montre que les explications de la préfète ne permettent pas de déterminer si c'est la requérante ou son mari qui a soustrait frauduleusement les sommes litigieuses, alors qu'il s'agit d'une question essentielle afin de déterminer l'ampleur de la responsabilité tant pénale que disciplinaire de la requérante, et qui "suppose la mise en œuvre de moyens d'investigation dont l'autorité, à l'inverse des juges judiciaires, ne dispose pas". Elle en déduit que dès le 25 novembre 2013, elle avait conscience que seule la procédure répressive permettrait de faire la clarté sur le dossier. Elle fait valoir que lorsque, comme en l'espèce, elle estime que l'action publique doit être mise en œuvre, il ne lui appartient pas d'instruire disciplinairement le dossier parce qu'elle doit attendre l'issue de l'instance pénale. Elle relève que la proposition de remboursement du 23 avril 2014 "ne vise aucune personne physique en tant que destinataire, ne comprend aucune adresse et n'est pas signé[e]", et qu'à supposer même que ce courrier ait bien été réceptionné par ses soins, il n'était de toute manière pas de nature à établir de manière précise la matérialité des griefs imputables à la requérante parce qu' "à supposer même que ce soit son mari - et non elle - qui [ait été] à l'origine de la soustraction frauduleuse des montants déposés sur son compte, elle n'en aurait pas moins été tenue d'en opérer le remboursement". Dans la mesure où elle "a opté pour la formule consistant à mettre en œuvre l'action publique", elle fait valoir que le maintien en service de la requérante entre le 25 novembre 2013 et le 11 septembre 2014 s'avère sans conséquence quant à la régularité de l'acte attaqué parce que dans une telle hypothèse, elle ne peut suspendre préventivement qu'une fois la procédure répressive entamée, conformément à l'article 157bis de l'arrêté royal du 22 mars 1969 précité. Elle ajoute que la requérante n'a pas contesté les différentes décisions de suspension provisoire.

Concernant l'article 134 de l'arrêté royal du 22 mars 1969, elle fait observer que si l'autorité opte pour l'action pénale, "elle est paralysée totalement dans la mise en œuvre de la procédure disciplinaire" et que si elle peut, comme cela a d'ailleurs été fait le 26 février 2015, être entamée pour le principe, toute avancée sur ce plan disciplinaire est néanmoins exclue en raison de la procédure répressive. Elle en conclut que "le moment où [elle] ouvre la procédure disciplinaire est indifférent et n'est pas de nature à porter grief à l'enseignant concerné" parce que la procédure disciplinaire est, qu'elle ait ou non été entamée plus tôt, "irréremédiablement gelée". Elle relève que si le seul reproche qui peut lui être adressé est d'avoir quelque peu tardé avant d'initier la procédure répressive, aucune disposition légale ou statutaire n'impose un délai particulier dans lequel l'action

répressive doit être mise en œuvre, et ajoute que le délai de deux ans et trois mois qui s'est écoulé entre le constat des faits - le 25 novembre 2013 - et le prononcé de la sanction litigieuse - le 24 février 2016 - n'est en rien déraisonnable dès lors qu'il a permis de mener à son terme une double procédure, répressive et disciplinaire. Quant à la violation alléguée de l'article 24, § 4, de la Constitution, elle considère que la différence de traitement relevée dans la requête n'a rien de discriminatoire parce que, selon le cas, il peut en effet paraître plus avantageux de bénéficier d'une procédure disciplinaire enfermée dans des délais brefs ou, au contraire, de conserver plus longtemps son emploi et la rémunération qui lui est attachée. Elle cite la motivation de l'acte attaqué et relève que les aveux de la requérante n'ont pas été jugés suffisamment clairs que pour la priver du bénéfice de la présomption d'innocence de telle sorte que "même si, *quod non*, il avait été fait application du régime applicable dans l'enseignement officiel subventionné, l'autorité aurait attendu l'issue de l'instance pénale avant de diligenter la procédure disciplinaire".

Elle ne dépose pas de dernier mémoire.

IV.2. Appréciation

Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire doit s'apprécier non seulement au regard de la durée totale de celle-ci, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la complexité de l'affaire, du comportement du requérant et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si elle n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments. Par ailleurs, compte tenu des conséquences qu'elles entraînent pour l'agent poursuivi, les sanctions majeures doivent être traitées comme des affaires urgentes afin que celui-ci soit rapidement fixé sur son sort.

En l'espèce, il ressort à suffisance de la lettre susvisée que la préfète a adressée à la partie adverse le 25 novembre 2013, qu'il existait à charge de la requérante des indices sérieux de participation à des détournements de sommes destinées à l'organisation de voyages scolaires et d'établissement de faux visant à masquer la soustraction de ces fonds. Cependant, la partie adverse n'a, durant les six mois qui suivent, pris aucune mesure ou initiative sur le plan disciplinaire et a attendu le 30 mai 2014 pour déposer auprès d'un juge d'instruction une plainte avec constitution de partie civile contre la requérante et contre X. Au stade du déclenchement de l'action disciplinaire, la partie adverse a donc fait preuve, pendant six mois et sans justification particulière, d'une passivité qui n'est pas justifiable au

regard du principe général du délai raisonnable. En effet, outre que toute autorité disciplinaire a, dès qu'elle a connaissance de faits susceptibles de donner lieu à une sanction, l'obligation d'entamer une procédure disciplinaire avec diligence afin que sa décision puisse intervenir dans un délai raisonnable, l'urgence que présentait la présente affaire ne pouvait lui échapper puisque le courrier du 25 novembre 2013 lui montrait assez clairement que loin de constituer des fautes vénielles, les manquements que la requérante était soupçonnée d'avoir commis étaient graves et de nature à déboucher sur l'infliction d'une peine disciplinaire majeure. Ce constat n'est nullement remis en cause du fait que, comme l'invoque le mémoire en réponse, un passage de la lettre précitée permettait de se demander si c'était la requérante ou son conjoint qui avait détourné les sommes litigieuses, dans la mesure où la partie adverse s'est elle-même privée de toute possibilité d'obtenir rapidement des explications plus claires et plus précises sur ce point puisque durant les six mois qui suivent la date précitée, elle n'a, à aucun moment, entendu la requérante à propos des déclarations faites devant son chef d'établissement et qu'elle n'a pas davantage procédé à d'autres mesures d'instruction.

L'argument selon lequel la partie adverse avait, dès le 25 novembre 2013, conscience que seule une procédure répressive était de nature à faire toute la clarté dans le présent dossier ne peut davantage être retenu puisqu'elle reste en défaut, dans ce cas de figure, d'exposer la raison pour laquelle plus de six mois se sont ensuite écoulés avant qu'une plainte avec constitution de partie civile soit déposée par ses soins contre la requérante et contre X. En tout état de cause, compte tenu de l'article 134 de l'arrêté royal du 22 mars 1969, précité, le fait pour la partie adverse d'avoir différé le moment d'entamer une procédure pénale qu'elle estimait pourtant nécessaire, a eu pour conséquence de retarder d'autant le moment à partir duquel une procédure disciplinaire était susceptible d'être effectivement menée à l'encontre de la requérante.

Le premier moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation du principe général du délai raisonnable.

V. Second moyen

L'annulation pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner le second.

VI. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 février 2016 qui inflige à Sophie MUNAUT la sanction disciplinaire de la démission disciplinaire, est annulé.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le onze décembre deux mille dix-huit, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Luc CAMBIER,
Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Jacques VANHAEVERBEEK.