

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 244.318 du 30 avril 2019

A. 226.578/VIII-10.990

En cause : **BRAHY** Georges,
ayant élu domicile chez
M^e Julien BONAVENTURE, avocat,
rue Hullos 103 - 105
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
rue Père Eudore Devroye 47
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 5 novembre 2018, Georges BRAHY demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision du 30 août 2018 de Monsieur le Président du Comité de Direction du Service Public Fédéral Justice, [J.-P. J.], lui infligeant la sanction de la démission d'office", et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

L'arrêt n° 243.430 du 18 janvier 2019 a ordonné la suspension de l'exécution de l'article 1^{er} de l'acte attaqué et réservé les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure.

L'arrêt a été notifié aux parties le 21 janvier 2019.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé une note le 18 mars 2019 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 11/2 du règlement général de procédure.

Par un courrier du 21 mars 2019, le greffe a notifié aux parties que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte dont la suspension a été ordonnée à moins que l'une d'elle ne demande, dans un délai de quinze jours, à être entendue.

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. Mise en œuvre de la procédure abrégée prévue à l'article 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

Selon l'article 17, § 6, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section du contentieux administratif peut annuler l'acte dont la suspension est demandée si, dans les trente jours de la notification de l'arrêt qui ordonne la suspension ou confirme la suspension provisoire, la partie adverse n'a pas introduit une demande de poursuite de la procédure.

La partie adverse n'a pas introduit de demande de poursuite de la procédure dans le délai imparti et aucune des parties n'a demandé à être entendue.

L'auditeur rapporteur a en conséquence demandé la mise en œuvre de l'article 11/2 du règlement général de procédure.

Par un arrêt n° 243.249 du 14 décembre 2018, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé ce qui suit :

" [...]

3. En vertu de l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État et de l'article 14^{quinquies} du règlement général de procédure, la décision dont l'annulation est poursuivie "peut" être annulée suivant une procédure accélérée si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification du rapport de l'auditeur dans lequel l'annulation est proposée.

En l'espèce, aucune demande de poursuite de la procédure n'a été introduite, ce qui n'a été justifié ni par la force majeure ni par l'erreur invincible.

4.1. Dans de nombreux arrêts, le Conseil d'État a estimé, compte tenu des travaux préparatoires de l'article 30, § 3, précité, des lois sur le Conseil d'État, que nonobstant l'utilisation du mot «peut» dans cette disposition, le législateur a voulu que l'annulation soit automatique dans l'hypothèse où la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige ne conteste pas, au moyen d'une demande de poursuite de la procédure recevable, le rapport de l'auditorat dans lequel est proposée l'annulation. Dans ces conditions, l'application de l'article

14^{quiquies} du règlement général de procédure est réputée, dans ces arrêts, dépendre exclusivement de la circonstance que la partie adverse ou la partie intervenante s'abstient de demander la poursuite de la procédure de manière recevable.

4.2. L'article 11^{bis} des lois sur le Conseil d'État nouvellement inséré et l'arrêt Legrand de la Cour de cassation, n° C.15.0465.F du 15 septembre 2017, commandent de revoir l'interprétation selon laquelle l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État et l'article 14^{quiquies} du règlement général de procédure prévoient une annulation automatique.

Selon ce nouvel article 11^{bis} des lois sur le Conseil d'État, une partie requérante qui poursuit l'annulation d'un acte, d'un règlement ou d'une décision implicite de rejet en application de l'article 14, § 1^{er} ou § 3, peut demander à la section du contentieux administratif de lui allouer par voie d'arrêt une indemnité réparatrice à charge de l'auteur de l'acte si elle a subi un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet; la demande d'indemnité doit être introduite dans les soixante jours qui suivent la notification de «l'arrêt ayant constaté l'illégalité».

À la lumière de cette disposition et plus particulièrement de l'intérêt qu'a une partie requérante – qui n'a pas elle-même la possibilité d'introduire une demande de poursuite de la procédure à la suite d'un rapport de l'auditorat lui étant favorable – à voir son recours tranché par un arrêt établissant clairement l'illégalité de la décision attaquée, il se justifie de ne lire à l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État et à l'article 14^{quiquies} du règlement général de procédure qu'une attribution de compétence permettant de procéder à l'annulation via une procédure accélérée, et ce en fonction de la constatation d'une illégalité.

[...]".

Si la décision de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif s'inscrit dans le cadre du mécanisme visé aux articles 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 14^{quiquies} du règlement général de procédure, elle doit être prise en considération dans le cadre du mécanisme visé aux articles 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 11/2 du règlement général de procédure, dans la mesure où ces dispositions prévoient également l'annulation de l'acte attaqué. Il revient dès lors d'apprécier si le premier moyen, qui a été jugé sérieux par l'arrêt de suspension n° 243.430 du 18 janvier 2019 justifie l'annulation de l'article 1^{er} de l'acte attaqué. Dans l'affirmative, celui-ci pourra être annulé *via* la procédure abrégée visée à l'article 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

IV. Examen du premier moyen

Dans le moyen, pris de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 2 et 3 de

la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe du délai déraisonnable, le requérant fait valoir que la décision attaquée a été prise plus de deux ans après la commission des faits visés par la deuxième procédure disciplinaire et plus de dix-huit mois après la commission des faits visés par la troisième procédure disciplinaire, et estime qu'il s'agit d'un délai déraisonnable.

L'arrêt n° 243.430 du 18 janvier 2019 a jugé ce premier moyen sérieux pour les motifs suivants :

" Dans le cadre d'une action disciplinaire, le principe général du délai raisonnable implique notamment que, dès que l'autorité compétente a connaissance de faits susceptibles de donner lieu à une sanction, elle a l'obligation d'entamer et de poursuivre la procédure avec célérité, faute de quoi elle perd la possibilité de prononcer toute sanction. 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 celle-ci n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments, de sorte que le respect des délais légaux ou réglementaires n'implique pas *ipso facto* celui dudit principe général. En raison de l'importance de son enjeu, une procédure disciplinaire fondée sur une proposition de sanction disciplinaire lourde de la démission d'office doit enfin être traitée, sauf circonstances particulières, comme une affaire urgente.

En l'espèce, l'acte attaqué, adopté le 30 août 2018, s'inscrit dans le cadre d'une succession de trois procédures disciplinaires successives, se chevauchant en partie dans le temps, et intentées pour des faits de même nature commis entre le 26 décembre 2015 et le 5 février 2017. Chaque procédure correspond à une séquence infractionnelle distincte :

- la première court du 26 décembre 2015 au 12 janvier 2016,
- la deuxième du 1^{er} août au 19 septembre 2016,
- et la troisième du 4 au 5 février 2017.

L'acte attaqué constitue l'aboutissement des deuxième et troisième procédures disciplinaires précitées, menées en raison de deux séquences infractionnelles bien séparées dans le temps, à savoir d'une part la période du 1^{er} août au 19 septembre 2016, et, d'autre part, celle du 4 au 5 février 2017. Ces procédures ont en effet été entamées séparément et n'ont été réunies qu'en cours de traitement, au stade de l'examen par le comité de direction.

En ce qui concerne la deuxième procédure, l'action disciplinaire a été entamée le 31 janvier 2017, soit exactement six mois après la constatation du premier fait de la deuxième séquence infractionnelle (à savoir le fait du 1^{er} août 2016). Compte tenu de sa nature (non-respect des procédures administratives d'avertissement préalable en cas d'absence pour maladie), ce manquement du 1^{er} août 2016, comme ceux des jours suivants, a pu être constaté immédiatement par la hiérarchie du requérant, d'autant qu'à ce moment-là il était déjà convoqué à une audition prévue le 14 août 2016 pour y répondre de manquements similaires. Entre la commission des divers manquements - compris dans la période infractionnelle courant du 1^{er} août 2016 au 19 septembre 2016 - et la sanction du 19 février 2017, il s'est écoulé un délai allant de dix-huit mois et dix-neuf jours (si l'on part du fait le plus ancien) à dix-sept mois (si l'on part du fait le moins ancien). Dès qu'il a connaissance de faits susceptibles de donner lieu à une

sanction disciplinaire, le supérieur hiérarchique ne peut rester inactif pendant les six mois du délai de prescription prévu à l'article 81, § 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, et attendre le dernier jour de ce délai pour intenter au dernier moment l'action disciplinaire. S'il peut se justifier qu'en présence d'une succession d'infractions similaires, il attende avant d'entamer une procédure disciplinaire, il lui appartient toutefois d'agir avec célérité dès qu'il estime que les manquements commis sont suffisamment importants pour justifier une sanction disciplinaire, *a fortiori* s'il s'agit d'une sanction lourde, spécialement lorsque ces manquements sont de même nature que ceux visés par une autre procédure disciplinaire toujours en cours, et que, comme en l'espèce, le supérieur hiérarchique fait valoir qu'ils portent atteinte au bon fonctionnement du service et mettent même en danger la sécurité de collègues. Dès lors que les manquements commis entre le 1^{er} août 2016 et le 19 septembre 2016 étaient simples à constater et que leur matérialité n'était pas contestée par le requérant, lequel ne faisait valoir que des circonstances atténuantes, il convient de constater que l'entame, le 31 janvier 2017, des poursuites disciplinaires pour ces faits a accusé un retard anormal et injustifié d'au moins quatre mois après la constatation des faits.

Par ailleurs, en vertu de l'article 90, alinéa 2, de l'arrêté royal précité, l'audience devant la chambre de recours doit avoir lieu au plus tard un mois après sa saisine. Si ce délai ne constitue qu'un délai d'ordre, il constitue toutefois un des éléments d'appréciation du respect du caractère raisonnable de la durée de la procédure. En l'espèce, il ressort du dossier administratif que le requérant a saisi la chambre de recours par un courriel du 31 juillet 2017 mais que l'audience subséquente n'a été fixée que le 18 décembre suivant "en raison des vacances et du manque de personnel". À la demande du requérant, elle a ensuite été fixée le 30 janvier 2018, la chambre de recours rendant son avis le 5 février 2018. Si ce report d'un mois et douze jours ne doit pas être pris en considération dès lors qu'il résulte d'une demande du requérant, il n'en demeure pas moins que la première audience du 18 décembre 2017 n'a été fixée que près de cinq mois après la saisine de la chambre de recours. Il relève de la seule responsabilité de la partie adverse de prévoir le personnel suffisant en vue d'assurer que la chambre de recours prévue par le statut soit en mesure, quel que soit le moment auquel elle est saisie, de remplir sa mission de manière à garantir à l'agent le traitement de son dossier dans un délai raisonnable.

Il résulte des constatations qui précèdent que la procédure disciplinaire a connu un retard anormalement long et inexplicable de quatre mois avant d'être entamée, auquel s'ajoute le délai anormalement long mis par la chambre de recours pour fixer l'audience.

Le moyen est sérieux en ce qu'il dénonce une violation du principe général du délai raisonnable".

Il n'y a pas lieu de se départir de ce qui a été jugé par l'arrêt n° 243.430, précité. Le premier moyen est ainsi jugé fondé. En application des articles 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 11/2 du règlement général de procédure, l'article 1^{er} de l'acte attaqué est annulé.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure sans en préciser le montant. Il y a lieu de faire droit à sa demande en lui accordant le montant de base de sept cents euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

L'article 1^{er} de la décision du 30 août 2018 du président du comité de direction du service public fédéral Justice infligeant au requérant la sanction de la démission d'office est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le trente avril deux mille dix-neuf, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Florence VAN HOVE,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Jacques VANHAEVERBEEK.