

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

n° 247.135 du 24 février 2020

A. 229.366/VIII-11.286

En cause : **MATHOT** Pascal,
 ayant élu domicile chez
 M^e Etienne PIRET, avocat,
 rue Antoine Dansaert 92
 1000 Bruxelles,

contre :

**la zone de police 5344 « POLBRUNO »,
Schaerbeek / Evere / Saint-Josse-ten-Noode**
 ayant élu domicile chez
 M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
 avenue Tedesco 7
 1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 octobre 2019, Pascal MATHOT demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision adoptée ce 22 août 2019 par la zone de police Schaerbeek - Saint Josse - Evere (zone de police 5344) [lui] infligeant la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office », et d'autre part, l'annulation de celle-ci.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 23 janvier 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 février 2020 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Luc DETROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Etienne PIRET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme au dispositif.

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

1. Le 2 août 2018, la cellule des affaires internes (CAI) de la partie adverse est avisée par l'un des collègues du requérant que ce dernier utiliserait une carte de stationnement pour personne à mobilité réduite afin d'éluder le paiement des frais quotidiens de stationnement.

2. Le même jour, un inspecteur principal de police et un inspecteur de police se rendent sur les lieux des faits et constatent qu'un véhicule de marque Smart immatriculé 1TFQ319, utilisé par le requérant est stationné à Evere, rue Léon Grosjean, devant le n° 79. Une carte de stationnement destinée aux personnes à mobilité réduite se trouve, en évidence, sur le tableau de bord.

3. Appelé sur les lieux et invité à s'expliquer, le requérant déclare que la carte de stationnement appartient à sa mère décédée et qu'elle était « pour [la société chargée de la perception des redevances de stationnement] ».

4. Après enquête, il apparaît que la carte de stationnement appartenait à une personne nullement apparentée au requérant et décédée en 2016. Cette carte de stationnement est saisie et fait l'objet d'un procès-verbal du 2 août 2018 du chef de recel frauduleux.

5. Tout au long de la procédure judiciaire et administrative, le requérant nie toute utilisation de la carte, *a fortiori* à caractère frauduleux. Il soutient qu'il avait saisi cette carte en 2015 et qu'il l'avait remise au ministère compétent tel qu'indiqué dans son procès-verbal du 20/02/2015 et qu'il a ensuite retrouvé cette

même carte à Dilbeek, sur la voie publique, quelques jours avant l'intervention de la CAI, soit probablement le 27 juillet 2018. Le SPF Sécurité sociale n'a toutefois trouvé aucune trace de la restitution de cette carte de stationnement ou du procès-verbal en question. Le requérant soutient également que lors des constatations de la CAI du 2 août 2018, le véhicule avait été utilisé par un ami à lui, à qui il l'avait, la veille, prêté, et qui l'avait déposé à proximité de son lieu de travail afin qu'il puisse le récupérer. Il explique que la carte de stationnement se trouvait dans le véhicule parce qu'il avait l'intention de la transmettre au service compétent.

6. Les faits furent portés à la connaissance du chef de corps par le rapport de la CAI du 7 août 2018, date à laquelle le procureur du Roi fit connaître son accord pour la transmission du procès-verbal initial à des fins disciplinaires.

7. Par la note CD/2018-744/D du 22/08/2018, le chef de corps informe le requérant qu'un dossier disciplinaire a été constitué à sa charge pour ces faits et qu'un enquêteur préalable a été désigné. Il est également informé que, conformément à l'article 56, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, le délai de six mois en matière de notification du rapport introductif pour ces faits faisant l'objet d'un dossier répressif commencerait à courir le jour où l'autorité disciplinaire serait informée par l'autorité judiciaire de ce qu'une décision judiciaire définitive serait prononcée ou que le dossier serait classé sans suite ou que l'action publique serait éteinte.

8. Le 7 janvier 2019, le procureur du Roi de Bruxelles informe le chef de corps que l'action publique à l'égard du requérant est éteinte à la suite du paiement d'une transaction pénale.

9. Le rapport introductif est notifié au requérant le 8 avril 2019.

10. Le requérant transmet un mémoire en défense le 2 mai 2019. Il est entendu le 6 mai 2019.

11. La partie adverse décide le 9 mai 2019 de prolonger le délai de quinze jours visé à ce même article du délai nécessaire afin de procéder à la réalisation de différents devoirs et auditions.

12. Le 20 juin 2019, ce délai est une nouvelle fois prolongé pour la durée nécessaire à l'audition d'un concessionnaire de la marque SMART, ce afin de savoir s'il était possible de verrouiller un véhicule du type de celui du requérant sans sa clé.

13. Le 2 juillet 2019, les dépositions recueillies sont communiquées au requérant.

14. Le 3 juillet 2019, le requérant dépose un mémoire complémentaire.

15. La proposition de sanction disciplinaire lourde est décidée le 24 juillet 2019 et envoyée au requérant par courrier recommandé le même jour.

Ce courrier est présenté au requérant le 25 juillet 2019. Il n'est pas retiré et est renvoyé à l'expéditeur le 10 août 2019.

Ce même 25 juillet, la partie adverse communique également sa proposition par courriel au requérant, ainsi qu'à son conseil, qu'une réponse automatique donne pour être absent jusqu'au 6 août suivant.

16. Le 14 août 2019, le requérant envoie un courriel à la partie adverse dans lequel il expose, en même temps que des éléments de justification, que l'absence de son conseil n'a pas permis l'introduction d'une requête en reconsidération en temps utile.

17. Le 22 août 2019, la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office est infligée au requérant, avec effet rétroactif au 13 octobre 2018.

18. Un recours en reconsidération est introduit devant le conseil de discipline le 12 septembre 2019.

19. Dans son avis du 12 novembre 2019, le conseil de discipline estime que la requête en reconsidération est tardive et partant irrecevable.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse rappelle qu'il est de jurisprudence constante que l'épuisement préalable des recours administratifs organisés constitue une condition de recevabilité du recours en annulation et que le Conseil d'État applique également ce principe aux procédures disciplinaires des membres du personnel des services de police, lorsque le requérant n'a pas introduit le recours en reconsidération auprès du conseil de discipline prévu par les articles 38*sexies* et 51*bis* de la loi du 13 mai 1999

‘portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police’. Elle fait valoir que le requérant a reçu la proposition de sanction disciplinaire lourde en date du 25 juillet 2019, qu’il disposait de dix jours pour introduire un recours en reconsidération et qu’il n’a introduit ce recours que le 12 septembre 2019. Elle en déduit que ce recours est tardif et partant irrecevable.

Dans sa requête, le requérant soutient, à l’appui de son deuxième moyen, que l’acte attaqué est entaché d’illégalité et porte atteinte à ses droits de la défense car il est motivé, en particulier, par la considération qu’il n’a pas formé, dans les dix jours, le recours en reconsidération à l’encontre de la proposition de sanction disciplinaire lourde du 24 juillet qui lui fut notifiée le 25 juillet 2019. Il allègue que cette notification ne mentionne en aucune manière que le défaut de former recours en reconsidération à l’encontre de la proposition de sanction pourrait emporter quelque conséquence préjudiciable pour lui, qu’elle évoque seulement qu’il est envisagé de prendre une sanction et qu’elle indique que la requête en reconsidération est seulement une possibilité, sans préciser que le défaut de former une telle requête emporte une absence de possibilité de contester ultérieurement une décision qui serait adoptée en suite de la proposition de sanction disciplinaire seule évoquée. Il soutient que, ce faisant, la partie adverse a violé l’obligation de respect des droits de la défense et son devoir de minutie qui s’imposent à elle. Il affirme qu’en tout état de cause il est de jurisprudence que les règles énoncées par le Code judiciaire constituent le droit commun de la procédure et s’appliquent, le cas échéant, de manière supplétive à une procédure disciplinaire, sauf lorsque ces règles sont contredites ou que la procédure est régie autrement, soit par une disposition légale antérieure, non expressément abrogée, soit par une disposition légale antérieure. Il fait valoir qu’en vertu de l’article 50, alinéa 2, du Code judiciaire, s’agissant des délais de recours visés par cette disposition, s’ils prennent cours et expirent pendant les vacances judiciaires, ils sont prorogés de droit jusqu’au quinzième jour de l’année judiciaire nouvelle. Il se réfère à cet égard à l’arrêt n° 1/2013 de la Cour constitutionnelle du 17 janvier 2013. Il fait valoir que dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle a jugé que l’article 51bis de la loi du 13 mai 1999 (avant sa modification par la loi du 21 décembre 2013 ‘portant des dispositions diverses Intérieur’) violait les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu’il ne prévoyait pas le report de délai prévu par l’article 53 du Code judiciaire, compte tenu de la différence de traitement qui existait à cet égard entre les destinataires de propositions de sanctions visées à l’article 51bis de la loi du 13 mai 1999 (ne pouvant se prévaloir du report de délai prévu par l’article 53 du Code judiciaire) et les destinataires de décisions judiciaires pouvant se prévaloir de cette disposition dans l’exercice de leurs recours. Il soutient qu’on ne distingue pas quel motif pourrait justifier qu’un raisonnement différent soit retenu s’agissant du report de

délai prévu par l'article 50, alinéa 2, du Code judiciaire. Il soutient qu'à tout le moins, avant dire droit, le Conseil d'État doit poser une question préjudicielle à la Cour Constitutionnelle dans les termes suivants :

« L'article 51bis de la loi du 13 mai 1999 "portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police", combiné le cas échéant avec l'article 51bis de ladite loi, viole-t-il les articles 10 et/ou 11 de la Constitution en ce qu'il ne prévoit pas, s'agissant du délai d'introduction de la requête en reconsidération auprès du conseil de discipline visé par lui, le report au 15^{ème} jour de l'année judiciaire lorsque le délai visé par lui prend cours et expire durant les vacances judiciaires, alors que ce report est prévu s'agissant des justiciables pouvant exercer les recours visés à l'article 50 du Code judiciaire ? »,

et surseoir à statuer pour le surplus dans l'entre-temps.

IV.2. Appréciation

L'article 38sexies, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police' dispose :

« Sur la base du dossier complet et du mémoire, l'autorité disciplinaire supérieure communique sa décision par notification contre accusé de réception ou par envoi recommandé à la poste, au membre du personnel concerné. La décision peut être soit qu'elle a décidé de ne pas prononcer de sanction disciplinaire, soit qu'elle a décidé de prononcer l'une des sanctions disciplinaires légères soit qu'elle a décidé de proposer l'une des sanctions disciplinaires lourdes. La décision est communiquée au membre du personnel concerné, au plus tard quinze jours après l'écoulement du délai de trente jours visé à l'article 38quater et mentionne le droit pour l'intéressé d'introduire une requête en reconsidération à l'encontre de la proposition de sanction disciplinaire lourde auprès du conseil de discipline, conformément à l'article 51bis ».

L'article 51bis de la même loi dispose :

« Le membre du personnel auquel une sanction disciplinaire lourde est proposée peut introduire une requête en reconsidération de cette décision, par lettre recommandée adressée au conseil de discipline, dans les dix jours suivant la notification visée à l'article 38sexies, alinéa 1^{er}. Une copie est adressée à l'autorité disciplinaire supérieure par le conseil de discipline.

Lorsque le dernier jour du délai visé à l'alinéa 1^{er} est un samedi, un dimanche ou un jour férié, ce délai est prolongé jusqu'au premier jour ouvrable qui suit ».

Enfin, l'article 57ter de la même loi dispose :

« Toutes les pièces adressées à un membre du personnel en vertu de la présente loi, par notification contre accusé de réception ou par envoi recommandé à la poste, sont réputées communiquées même si le membre du personnel n'en accuse pas réception, dès lors qu'elles lui ont été présentées à deux reprises ».

Il ressort du dossier administratif que la proposition de sanction disciplinaire lourde, adoptée par le collège de police de la partie adverse, autorité

VIIIr - 11.286 - 6/10

disciplinaire supérieure, a été, conformément à l'article 38^{sexies}, alinéa 1^{er}, précité, communiquée au requérant par un envoi recommandé déposé à la poste le 24 juillet 2019 et présenté sans succès au domicile du requérant le 25 juillet 2019. Cette proposition de décision fait mention, dans le corps du texte, du droit pour l'intéressé d'introduire une requête en reconsidération à l'encontre de la proposition de sanction disciplinaire lourde auprès du conseil de discipline, conformément à l'article 51^{bis}. Bien qu'un avis a été laissé dans sa boîte aux lettres l'invitant à retirer ce recommandé au point poste, le requérant n'a pas réclamé l'envoi, de telle sorte que celui-ci a été renvoyé à l'expéditeur. Le fait que la partie adverse n'a pas effectué de second envoi recommandé n'a pas pour effet de vicier la procédure. La seule conséquence de cette absence de second envoi est que celle prévue par l'article 57^{ter} de la loi, à savoir que les pièces adressées à deux reprises au membre du personnel sont réputées lui être communiquées même s'il n'en accuse pas réception, ne s'est pas produite. Il est en effet de jurisprudence constante que le mécanisme prévu par cet article 57^{ter} l'est au profit exclusif de l'autorité disciplinaire, qu'il ne fait naître aucun droit au profit de l'agent poursuivi et qu'il permet à cette autorité de poursuivre une procédure disciplinaire même si l'agent s'abstient de retirer des pièces qui lui ont été adressées à deux reprises. Il en résulte qu'en notifiant par un envoi recommandé adressé au requérant sa proposition de sanction disciplinaire lourde dans le délai prescrit, la partie adverse a agi dans le respect des règles de procédure prescrites par la loi.

Il résulte par ailleurs du dossier administratif que le 25 juillet 2019, la partie adverse a adressé le courriel suivant au requérant ainsi qu'à son conseil :

« Monsieur Mathot,
Maître Piret,

Vous trouverez en annexe la décision du 24/07/2019 du Collège de Police, qui envisage de vous infliger la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office (pièce 49).

Cette pièce a fait l'objet d'un envoi recommandé à la poste, qui vous a été présenté aujourd'hui (annexe 50). Cette pièce peut donc être considérée notifiée ce 25/07/2019.

En principe, vous devriez être en possession de toutes les autres pièces du dossier disciplinaire. Ci-joint, à toutes fins utiles, un inventaire mis à jour (annexe 51).

Bien à vous,

[S. Z.] ».

Le 14 août 2019, le requérant adresse le courriel suivant à la partie adverse :

« Messieurs,

Je désire vous faire part du fait que j'ai bien reçu les différents documents envoyés mais reçus assez tardivement et suite au retour de vacances de mon Avocat Maître Piret, il ne nous a pas été possible d'introduire un mémoire dans les délais légaux de 10 jours.

Nous ne serons pas présents à la date du 19 août 2019, proposée par vos services.

[...] ».

Il se déduit de ces échanges de courriels que le requérant a en tout état de cause pris connaissance de la décision du collège de police du 24 juillet 2019, qui lui a été notifiée par envoi recommandé dans le respect de l'article 38sexies, alinéa 1^{er}, au plus tard à la date du 14 août 2019, de telle sorte qu'à cette date, cette décision doit être considérée comme lui ayant été communiquée, même s'il n'a pas été chercher le recommandé au point poste. La requête en reconsidération, adressée au conseil de discipline par envoi recommandé du 13 septembre 2019 a donc été introduite au-delà du délai de dix jours prévu par l'article 51bis précité. C'est donc à bon droit que le conseil de discipline a considéré, dans son avis du 12 novembre 2019, que la requête en reconsidération était tardive et partant irrecevable.

S'agissant de l'argument du requérant selon lequel la décision du 24 juillet 2019 ne faisait pas mention du fait que le défaut de requête en reconsidération pouvait avoir pour conséquence qu'il ne serait plus recevable à contester ultérieurement la décision de lui imposer une sanction disciplinaire, il y a lieu de relever que l'article 38sexies, alinéa 1^{er}, prévoit seulement l'obligation de faire mention du « droit pour l'intéressé d'introduire une requête en reconsidération à l'encontre de la proposition de sanction disciplinaire lourde auprès du conseil de discipline, conformément à l'article 51bis ». La décision, dont le requérant a eu connaissance au plus tard le 14 août 2019, comporte bien cette mention et met en outre en évidence que cette requête doit être introduite « dans les DIX JOURS suivant la notification de la présente proposition de sanction disciplinaire ». L'absence de l'indication des conséquences du défaut d'une telle requête ne constitue pas la violation d'une disposition légale, ni celle du principe général des droits de la défense. Ce principe ne requiert en effet pas que l'autorité indique à chaque étape de la procédure les conséquences du non-respect des délais de rigueur, et ce d'autant plus que la loi prévoit que le membre du personnel peut se faire assister par un « défenseur » à chaque phase de la procédure.

Enfin, s'agissant de la circonstance que le délai est arrivé à échéance au cours des vacances judiciaires, il y a lieu de constater, comme le relève la partie adverse dans sa note d'observations, qu'aucun statut disciplinaire ne prévoit que lorsque le délai dont dispose un membre du personnel poursuivi disciplinairement pour introduire un recours devant une instance de recours contre une sanction

disciplinaire ou une proposition de sanction disciplinaire prend cours ou expire pendant les vacances judiciaires, il est prorogé jusqu'au quinzième jour de l'année judiciaire nouvelle. La situation d'un membre du personnel qui introduit un recours contre une sanction disciplinaire ou une proposition de sanction disciplinaire devant une instance de recours n'est manifestement pas comparable à celle d'un justiciable qui dispose d'un délai d'appel ou d'opposition prévu aux articles 1048, 1051, ou 1253^{quater}, c) et d), délai dont l'article 50, alinéa 2, du Code judiciaire prévoit que lorsqu'il prend cours ou expire pendant les vacances judiciaires, il est prorogé jusqu'au quinzième jour de l'année judiciaire nouvelle. Le membre du personnel poursuivi disciplinairement peut en effet introduire son recours par une lettre recommandée, sans devoir en rien motiver son recours. L'absence de motivation de cette lettre recommandée n'affectera pas sa défense puisque l'article 49, alinéa 4, de la loi du 13 mai 1999 prévoit que de nouvelles pièces ou de nouveaux éléments peuvent être apportés jusqu'à la clôture des débats. Toute autre est la situation d'un appelant ou d'un opposant devant les juridictions judiciaires, tenu d'exposer ses moyens ou ses griefs dans l'acte d'opposition ou d'appel. Au surplus, la loi du 13 mai 1999 ne comporte aucune disposition comparable à l'article 334 du Code judiciaire, prévoyant que ne se tiennent, entre le 1^{er} juillet et le 31 août, que des audiences de vacation, pour l'expédition des affaires qui requièrent célérité. Enfin, l'arrêt n° 1/2013 de la Cour constitutionnelle du 17 janvier 2013, invoqué par le requérant, a pour seule portée de constater que la brièveté du délai donné à l'agent pour introduire une requête en reconsidération ne permettait pas, sous peine de porter atteinte de manière disproportionnée aux droits de la défense, qu'il soit encore abrégé du fait de la coïncidence du jour de l'échéance avec un samedi, un dimanche ou un jour férié légal. Cet arrêt relève par ailleurs qu'il ne peut être fait application des règles de procédure du Code judiciaire en matière de délai, même à titre supplétif, dès lors que la requête en reconsidération ne constitue pas un acte de procédure au sens de l'article 48 du Code judiciaire. Il ne constate pas de discrimination tirée du fait que les requérants en reconsidération ne sont pas traités de la même manière que les appelants ou les opposants devant les cours et tribunaux, mais seulement qu'il était porté atteinte de manière disproportionnée aux droits de la défense des requérants dont le court délai de dix jours se trouvait encore abrégé pour le motif qu'il arrivait à échéance un samedi, un dimanche ou un jour férié légal. Il est manifeste que les droits de la défense du requérant ne sont pas ainsi atteints de manière disproportionnée pour le seul motif qu'il a pris connaissance de la proposition de sanction disciplinaire durant les vacances judiciaires, dès lors qu'à ce moment il disposait de dix jours pour adresser sa requête en reconsidération, la Cour constitutionnelle ayant estimé que seul le raccourcissement de ce délai était constitutif d'une telle atteinte disproportionnée.

Il en résulte qu'il paraît manifeste que l'article 51*bis* précité ne viole pas le principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution et, de manière analogue, par l'article 26 du Pacte international des droits civils et politiques. En tout état de cause, il n'existe pas un doute sérieux quant à la compatibilité de cette disposition légale avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de telle sorte qu'il n'y a pas lieu, conformément à l'article 26, § 3, de la loi du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, de poser une question préjudicielle au stade de la procédure en suspension.

Le requérant n'ayant pas fait usage dans le délai prescrit du recours administratif organisé, la demande de suspension n'est pas recevable.

L'exception d'irrecevabilité est accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre siégeant en référé, le vingt-quatre février deux mille vingt, par :

Luc DETROUX,	président de chambre,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

Florence VAN HOVE

Luc DETROUX