

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.870 du 23 juin 2020

A. 227.067/VIII-11.048

En cause : **DARDENNE** Jean-Noël,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 décembre 2018, Jean-Noël DARDENNE demande l'annulation de « la décision de sanction disciplinaire lourde de la retenue de traitement de cinq pour cent pendant deux mois du 30 octobre 2018 ».

II. Procédure

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

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

À la demande du Conseil d'État le 22 avril 2020, les parties ont donné leur accord pour que l'affaire soit traitée sans audience publique, en application de l'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 12 du 21 avril 2020 'concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure

écrite', les délais prévus par cet article ayant été prolongés par les arrêtés royaux des 4 et 18 mai 2020.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a fait part à la chambre de l'état de l'affaire.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a ensuite déposé un avis écrit.

À la suite de la communication de cet avis aux parties le 5 juin 2020, les débats ont été clos et l'affaire prise en délibéré. Un arrêt n° 247.756 du 10 juin 2020 a rouvert les débats pour permettre aux parties de répondre à cet avis. Par des courriels du 15 juin 2020, les parties ont fait part de leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a ensuite émis un second avis écrit, le 17 juin 2020

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° 247.756, précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse du requérant

Le moyen est pris « de la violation du principe du délai raisonnable, du principe relatif au respect des droits de la défense, du principe de proportionnalité, du principe de bonne administration et de l'excès de pouvoir ».

Le requérant fait valoir que le rapport introductif du 13 mars 2018 n'a pas été adopté dans un délai raisonnable, le plaçant dans l'incertitude pendant une période de cinq mois et viciant, dès lors, l'ensemble de la procédure disciplinaire. Il indique que même si l'article 56 de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police' (ci-après : la loi du

13 mai 1999) laisse à l'autorité disciplinaire compétente un délai de 6 mois pour notifier le rapport introductif, celle-ci est tenue par le respect du principe du délai raisonnable durant l'écoulement de ce délai. Se référant à la jurisprudence, il observe que c'est durant le délai de prescription lui-même qu'il importe de vérifier la diligence de l'autorité poursuivante. Il estime que l'arrêt cité par la partie adverse dans l'acte attaqué, rendu par une chambre néerlandophone, n'est pas de nature à infirmer ce constat et va à l'encontre de la jurisprudence constante des chambres francophones, ayant en outre, selon lui, pour effet de « vider de sa substance le principe du délai raisonnable puisqu'au-delà du délai de prescription, l'autorité disciplinaire compétente est forclosée pour agir ». Il se demande si le DGR a bien compris la portée dudit principe général, dont le respect n'est pas limité en période de congé, et répète qu'il « se devait d'agir dans un délai raisonnable pour la transmission du rapport introductif, même si la loi l'autorise à le notifier endéans un délai de 6 mois ». Il rappelle les éléments chronologiques du dossier, et en conclut que le DGR n'a pas agi avec toute la diligence requise dans le cadre de la rédaction du rapport introductif. Il estime que les demandes d'accès au dossier judiciaire doivent être écartées et ne peuvent être prises en considération afin d'évaluer la diligence avec laquelle il a agi, qu'il faut considérer que 4 mois se sont écoulés entre le moment où l'autorité disciplinaire compétente a été informée de la transgression disciplinaire - le 9 octobre 2017 - et la date à laquelle elle a décidé d'initier une enquête préalable - le 12 février 2018 - et que, durant cette période, le DGR a fait preuve d'inertie. Il s'interroge également sur la nécessité, pour l'autorité disciplinaire supérieure, d'avoir accès à son dossier judiciaire et est d'avis que les démarches réalisées à ce propos ne peuvent en tout état de cause justifier l'écoulement du délai précité. Il observe qu'il n'a été entendu que le 7 mars 2018, soit près d'un mois après la décision de lancer une enquête préalable alors qu'il ne contestait pas les faits qui ne sont par ailleurs pas complexes.

Il réplique que la partie adverse ne répond pas aux critiques formulées et qu'elle se contente de réitérer mot pour mot ce qui a été soutenu dans le cadre de la procédure disciplinaire. Il cite l'article 56, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999 et se réfère à la jurisprudence dont il déduit que « même si l'article 56 de la loi disciplinaire laisse à l'autorité disciplinaire compétente un délai de 6 mois pour notifier le rapport introductif [...], celle-ci est tenue par le respect du principe du délai raisonnable durant l'écoulement de ce délai », *a fortiori* lorsque la sanction proposée est lourde et requiert donc un traitement urgent. Il répète que la jurisprudence néerlandophone citée par la partie adverse n'est pas de nature à infirmer ce constat parce qu'elle va « à l'encontre de la jurisprudence constante du Conseil d'État (chambres francophones) en la matière », qu'elle concerne l'article 56, alinéa 2, de la loi précitée, et non pas son alinéa 1^{er}, et qu'elle est « par ailleurs

de nature à vider de sa substance le principe du délai raisonnable puisqu'au-delà du délai de prescription, l'autorité disciplinaire compétente est forclosée pour agir ». Il ajoute qu'il est contradictoire pour le DGR de conclure que le principe du délai raisonnable ne s'applique pas *in casu* alors que quelques lignes auparavant, il souligne que ce principe a été respecté, et que, dans son courrier du 29 novembre 2017, le fonctionnaire dirigeant *a.i.* du TIWK a précisé que l'autorité disciplinaire doit répondre à son obligation de rester diligente dans la gestion des dossiers des administrés. Il invoque l'avis du conseil de discipline du 18 septembre 2018 selon lequel le respect du délai raisonnable est indépendant des réductions de personnel et des « impondérables liés à la maladie, à la maternité, aux formations, aux repos et congés dont bénéficie le personnel », et la jurisprudence selon laquelle le déroulement d'une enquête préalable durant une période de congé ne peut justifier un allongement excessif et non justifié de la procédure au mépris du délai raisonnable. Il en conclut que le « directeur DGR se devait d'agir dans un délai raisonnable pour la transmission du rapport introductif, même si la loi l'autorise à le notifier endéans un délai de 6 mois ». Il dénonce à nouveau la passivité de ce dernier jusqu'à la désignation de l'enquêteur préalable le 12 février 2018 et estime que les trois courriers adressés au parquet ne la démentent pas parce qu'ils ont été formulés et communiqués par des agents non mandatés spécialement à cet effet, comme il le relevait déjà lors de son audition du 18 avril et dans son mémoire en défense déposé à l'audience du conseil de discipline du 27 juin 2018. Il rappelle que, dans la proposition de sanction du 23 avril 2018, ce mandat est présenté comme un « mandat dans le cadre de l'exécution des actes administratifs préalables à une éventuelle procédure disciplinaire et dans le cadre d'une procédure disciplinaire », que la preuve de ce mandat n'a pas été rapportée de sorte que le conseil de discipline a dû remettre l'audience du 27 juin 2017 au 11 septembre 2018 afin que l'autorité « produise le mandat général vanté dans la proposition de sanction lourde », et que, dans son avis du 18 septembre 2018, le conseil de discipline estime que « les demandes de renseignements adressés (en vain) au parquet de Namur » devaient être écartées, à défaut d'avoir été entreprises par des personnes spécialement mandatées à cet effet par l'autorité disciplinaire supérieure. Il constate que les mandats déposés au dossier administratif ne concernent pas les personnes qui ont interpellé le parquet en l'espèce mais le mandat d'A. L. « non mandaté pour ce faire », et qu'en tout état de cause, ce mandat n'est pas spécial, mais général et « s'apparentant à une délégation d'une partie essentielle (soit mener une enquête auprès de tiers) du pouvoir disciplinaire », selon le conseil de discipline. Il ajoute que dès lors que ces courriers n'identifiaient pas le numéro de notice, le parquet n'aurait pas pu y répondre, que les demandes d'accès au dossier judiciaire doivent être écartées et ne peuvent être prises en considération afin d'évaluer la diligence avec laquelle le DGR a agi, et répète que 4 mois se sont écoulés entre le moment où l'autorité disciplinaire

compétente a été informée de la transgression disciplinaire - le 9 octobre 2017 - et la date à laquelle elle a décidé d'initier une enquête préalable - le 12 février 2018 - et que, durant cette période, le DGR a fait preuve d'inertie. Subsidiairement, il met en doute la nécessité d'avoir accès à son dossier judiciaire dès lors que la procédure a finalement été diligentée sans examiner celui-ci, qu'il n'a ni nié ni contesté la matérialité des faits qui lui sont reprochés, et que les autorités disciplinaires compétentes ont diligenté des poursuites disciplinaires à son encontre sans attendre l'issue de l'information judiciaire ouverte à la suite de l'accident. Il estime que les démarches réalisées pour avoir accès au dossier judiciaire ne peuvent justifier l'écoulement du délai précité dans la mesure où les autorités disciplinaires compétentes avaient à leur disposition toutes les informations dont elles avaient besoin pour prendre leur décision et que, selon lui, une simple instruction administrative suffisait à les confirmer ou à en attester la véracité. Il critique encore la tardiveté de son audition, intervenue le 7 mars 2018, soit près d'un mois après la désignation de l'enquêteur préalable alors qu'il n'a jamais nié, ni contesté la matérialité des faits, qui sont « dénués de toute complexité » et qu'il « s'est comporté comme un *bonus pater familias* dès l'instant où il a perpétré l'accident ». Il expose qu'il a été « placé dans une profonde incertitude quant à son sort et à l'exercice de ses fonctions, incompatible avec le principe du délai raisonnable et celui du respect des droits de la défense » et que la partie adverse a également violé le principe de proportionnalité.

Dans son dernier mémoire, il s'oppose au dépôt du mandat désignant A. L. que la partie adverse annexe à son dernier mémoire parce qu'il date du 20 octobre 2017 et devait dès lors être déposé avec le dossier administratif, de sorte que ce dépôt tardif ne participe pas à la collaboration loyale de l'administration de la justice, méconnaît ses droits de la défense et doit être écarté. Subsidiairement, il répète que ce mandat est général et non spécial, comme il le critiquait dans le cadre de la procédure disciplinaire et comme l'a considéré le conseil de discipline. Il ajoute qu'il n'est pas permis de déterminer avec suffisamment de précision le grade revêtu par A. L., alors même que l'article 10, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 26 novembre 2001 portant exécution de la loi du 13 mai 1999 précitée dispose que « l'enquête préalable [...] est confiée à un membre du personnel revêtu au moins du grade ou du grade équivalent fixé par Nous, dont le membre du personnel faisant l'objet de la procédure est revêtu ». Il rappelle qu'il n'était pas nécessaire d'avoir accès au dossier judiciaire selon l'argumentation défendue dans ses écrits antérieurs, et observe que « la partie adverse avoue explicitement dans son dernier mémoire “ne pas avoir attendu l'issue de la procédure judiciaire pour [le] sanctionner” (p. 2). Implicitement, mais certainement, elle reconnaît ne pas avoir eu besoin d'accéder au dossier judiciaire du requérant pour diligenter la procédure disciplinaire. Dont

acte ». Il critique la jurisprudence dont fait état la partie adverse dans son dernier mémoire en observant qu'il s'agit d'arrêts prononcés par des chambres néerlandophones du Conseil d'État dans des matières étrangères à la procédure disciplinaire applicable en matière de fonction de police, qu'ils sont isolés « à défaut d'avoir été repris par d'autres chambres [du Conseil d'État] et, plus particulièrement, par les chambres francophones », et qu'ils vont à l'encontre de la jurisprudence citée dans la rapport de l'auditeur rapporteur et de l'intention du législateur.

En réponse à l'avis écrit précité de l'auditeur rapporteur, il fait valoir, dans son courriel du 15 juin 2020, que depuis une décennie, la jurisprudence des chambres francophones du Conseil d'État est fixée en ce sens que le respect du délai de prescription de l'action disciplinaire ne dispense nullement le Conseil d'État de vérifier si l'autorité administrative a, en raison des circonstances propres au cas d'espèce, agi de manière diligente dans le respect du principe du délai raisonnable. Il indique qu'il semble que l'arrêt n° 246.619 du 14 janvier 2020 sur lequel se fonde l'auditeur rapporteur s'aligne sur une jurisprudence majoritaire des chambres néerlandophones selon laquelle le délai de prescription de 6 mois institué par l'article 56, alinéa 1^{er} de la loi du 13 mai 1999 « a pour finalité la protection des droits du membre du personnel des services de police, de sorte que le délai raisonnable ne trouverait pas à s'appliquer. Ceci vaudrait d'autant plus que le délai raisonnable n'est qu'un « simple » principe qui ne pourrait prévaloir sur le texte clair de la loi », et il conteste cette jurisprudence. Il admet qu'en instituant le délai de prescription de 6 mois, le législateur a lui-même garanti le respect du principe de la sécurité juridique, dont le principe du délai raisonnable est un corollaire, mais il conteste que cette justification suffise à écarter l'application du principe du délai raisonnable alors que celui-ci et « sa *ratio legis* » confèrent à l'administré une plus grande protection de ses intérêts et renforce sa sécurité juridique. Il expose qu'il ne comprend pas « pourquoi entre deux voies qui ont la même finalité, il faut s'engager dans celle qui sert le moins ses intérêts » alors qu'il a déjà été jugé dans d'autres matières que, lorsqu'il existe une contradiction entre deux interprétations et qu'aucune ne s'impose avec évidence, il y a lieu d'adopter la position la plus favorable aux administrés, ce qui s'impose d'autant plus en matière disciplinaire dans laquelle on peut raisonnablement s'attendre à ce que l'autorité disciplinaire soit diligente dans l'instruction d'une affaire dont elle est saisie. Il estime par conséquent que la seule manière de garantir sa sécurité juridique est d'appliquer le principe du délai raisonnable nonobstant le délai de prescription légal prévu à peine de déchéance par l'article 56, alinéa 1^{er} de la loi du 13 mai 1999 parce que, selon lui, « en décider autrement reviendrait à donner un blanc-seing à l'autorité disciplinaire qui pourrait, pendant 6 mois, retarder inutilement et sans justification aucune l'instruction de l'affaire. Elle pourrait ainsi instrumentaliser le délai de prescription à

des fins qui servent uniquement ses intérêts. Il n'y aurait alors plus qu'un pas à franchir pour verser dans l'arbitraire, dès lors que l'autorité disciplinaire ne serait pas (ou plus) obligée de rendre des comptes sur son inaction ».

Il ajoute que les motifs de l'arrêt précité se contredisent lorsqu'il indique qu' « il en aurait été jugé autrement si, outre cette inaction temporaire, la partie adverse n'avait pas fait toute diligence au cours des autres étapes pour mener la procédure à son terme rapidement. Dans cette hypothèse, l'inaction temporaire au cours du délai de prescription de six mois en question aurait été prise en considération pour apprécier si l'écoulement du temps entre la prise de connaissance de faits susceptibles de justifier une procédure disciplinaire et la décision finale, résultant du manque de diligence de l'autorité, était constitutif d'une violation du principe du délai raisonnable ». Il déduit de cet extrait que « l'inaction de l'autorité disciplinaire compétente au cours du délai de prescription de 6 mois peut être prise en considération dans l'appréciation de la durée globale de la procédure disciplinaire, mais que cette même inaction ne pourrait pas être prise en compte dans l'appréciation portée séparément sur la durée de cette première étape de la procédure ». Il indique qu'il ne comprend pas ce qui permet au Conseil d'État d'opérer pareille distinction qui est à première vue incohérente selon lui. Il observe que si la diligence de l'autorité disciplinaire compétente peut être prise en considération pour apprécier la durée globale de la procédure disciplinaire, laquelle impose en principe d'analyser le déroulement de chaque étape de la procédure, il se demande pourquoi il ne pourrait pas en être tenu compte pour apprécier séparément la durée de chacune de ces étapes. Il ajoute, « à titre superfétatoire », que ledit arrêt placerait l'autorité disciplinaire dans une situation d'insécurité juridique parce qu'elle ne serait pas en mesure de déterminer avec suffisamment de précision et à l'avance son comportement dans la mesure où elle pourrait ainsi communiquer le rapport introductif dans les derniers jours du délai de prescription de 6 mois, « pensant à ce stade respecter le principe du délai raisonnable, et apprendre, au terme de la procédure disciplinaire, que, dans l'appréciation globale de la durée de cette procédure, elle doit être sanctionnée pour ne pas avoir été suffisamment diligente dans l'établissement du rapport introductif ».

Il observe encore qu'en prononçant l'arrêt n° 246.619, le Conseil d'État n'a pas tenu compte du fait que le rapport introductif constitue une étape essentielle de la procédure disciplinaire pour l'agent poursuivi parce qu'il lui permet de prendre connaissance des faits qui sont à sa charge et de la sanction qui est envisagée de sorte qu'il fonde la suite de la procédure disciplinaire et qu' « il serait aberrant qu'un membre du personnel soit dépendant du bon vouloir de l'autorité disciplinaire compétente et des initiatives (ou de l'absence d'initiative) qu'elle prend pour

l'établir », de sorte que cet arrêt fragilise l'édifice des droits de la défense car la solution qu'il consacre consiste à faire dépendre leur protection et leur effectivité « de l'(in)action de l'autorité disciplinaire compétente, à tout le moins pendant un temps ». Il estime que si l'autorité disciplinaire met du temps pour établir et communiquer le rapport introductif, elle retarde l'instruction de la cause « avec pour conséquence qu'il sera plus difficile pour le membre du personnel de présenter des éléments en sa faveur (une preuve ou un témoignage, par exemple) car ils auront déperî avec l'écoulement du temps ».

Il considère que les motifs de l'arrêt critiqué sont d'autant plus incompréhensibles qu'ils apparaissent inconciliables avec deux autres courants jurisprudentiels selon lesquels, d'une part, le Conseil d'État juge de manière constante que lorsque les faits à charge du membre du personnel sont susceptibles d'entraîner une sanction disciplinaire lourde, la procédure disciplinaire doit être traitée comme une affaire urgente (notamment C.E. n° 222.944 du 21 mars 2013; C.E. n° 238.489 du 13 juin 2017; C.E. n° 243.149 du 6 décembre 2018) alors qu'une autorité disciplinaire qui attend 6 mois pour communiquer un rapport introductif, dans lequel une sanction disciplinaire lourde est envisagée comme en l'espèce ne peut pas être considérée comme agissant dans l'urgence. D'autre part, il invoque la jurisprudence selon laquelle lorsque les faits sont « simples » parce que, par exemple, le membre du personnel ne conteste pas ce qui lui est reproché, rien ne permet à l'autorité disciplinaire de retarder l'instruction de la cause (C.E. n° 217.700 du 2 février 2012; C.E. n° 222.944 du 21 mars 2013). Il estime encore que l'arrêt n° 246.619 précité, « s'il devait être appliqué en l'espèce et “faire jurisprudence”, aurait pour effet de vider le principe du délai raisonnable de sa substance, dès lors que le délai de prescription de 6 mois est prévu à peine de déchéance » et qu'« il n'y aurait alors plus aucun intérêt à rendre applicable le principe du délai raisonnable à chaque fois que, parallèlement, un délai légal (pourtant relativement long) est prévu à peine de déchéance ». Il ajoute que les difficultés rencontrées par le service du contentieux disciplinaire de la police fédérale en termes d'effectifs et de flux des dossiers telles qu'elles sont invoquées dans le mémoire en réponse ne peuvent lui être imputées et qu'il ne doit dès lors pas les assumer en ce qui concerne le traitement de son dossier dans un délai raisonnable.

Il en conclut que le principe du délai raisonnable s'applique, nonobstant le délai de prescription de 6 mois prévu à peine de déchéance par l'article 56, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 mai 1999 et, subsidiairement, il sollicite qu'en application de l'article 92 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, l'affaire soit renvoyée devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif afin d'assurer l'unité de la jurisprudence sur la question qui fait l'objet des présentes observations.

IV.2. Appréciation

En vertu de la loi du 13 mai 1999, l'autorité disciplinaire supérieure qui constate ou acquiert connaissance de faits qui sont susceptibles de constituer une transgression disciplinaire ou qui évoque une affaire, rédige un rapport introductif après avoir éventuellement fait procéder à une enquête (art. 38). Si elle estime que les faits sont susceptibles d'entraîner une sanction disciplinaire lourde, elle entame une procédure disciplinaire (*ibid.*) et porte à la connaissance de l'intéressé le rapport introductif, lequel mentionne (art. 38bis) :

- 1° l'ensemble des faits mis à charge;
- 2° le fait qu'un dossier disciplinaire est constitué, qu'une sanction disciplinaire lourde est envisagée et quelle sanction l'autorité disciplinaire envisage;
- 3° le droit pour l'intéressé de se faire représenter ou assister;
- 4° l'endroit où et le délai dans lequel le dossier disciplinaire peut être consulté;
- 5° le droit pour l'intéressé de demander l'audition de témoins ou de déposer des pièces;
- 6° qu'un mémoire peut être déposé.

L'article 56 de la même loi dispose par ailleurs que :

« Art. 56. La notification du rapport introductif au membre du personnel doit avoir lieu dans les six mois qui suivent la prise de connaissance ou la constatation des faits par une autorité disciplinaire compétente. À défaut et sous réserve du second alinéa, aucune poursuite disciplinaire ne peut plus être intentée.

En cas d'information judiciaire ou de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai commence à courir le jour où l'autorité disciplinaire est informée par l'autorité judiciaire, qu'une décision judiciaire définitive est prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte.

[...] ».

Comme cela ressort clairement des écrits de procédure en l'espèce, il existait une divergence de jurisprudence quant au respect du principe général du délai raisonnable pendant le délai de prescription de 6 mois prévu par cette disposition. Par son arrêt n° 246.619 du 14 janvier 2020, le Conseil d'État a tranché cette controverse dans les termes suivants :

« Il est de jurisprudence bien établie que 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.

[...]

Dans plusieurs arrêts, dont l'arrêt n° 204.177 du 20 mai 2010, cité par la requérante, ainsi que dans les arrêts n° 222.944 du 21 mars 2013 et n° 237.538 du 2 mars 2017, le Conseil d'État a considéré que l'inaction pendant plusieurs mois de l'autorité disciplinaire, entre la prise de connaissance des faits et la notification du rapport introductif, en dépit du respect du délai de prescription de l'article 56, alinéa 1^{er}, constituait par elle-même une violation du principe du délai raisonnable. Toutefois, ainsi que l'ont mis en évidence d'autres arrêts (arrêts n° 235.856 du 27 septembre 2016, n° 240.430 du 16 janvier 2018 - cité par la partie adverse - et n° 244.962 du 26 juin 2019), en instituant un délai de six mois, à peine de déchéance, entre le moment de la prise de connaissance des faits par une autorité disciplinaire et la notification du rapport introductif, la loi a elle-même prévu un délai qui a pour finalité la protection des droits du membre du personnel.

Dès lors qu'en vertu de l'article 56, alinéa 1^{er}, de cette loi, le membre du personnel sait qu'une procédure disciplinaire peut être intentée contre lui dans les six mois qui suivent la prise de connaissance des faits par l'autorité disciplinaire et que, passé ce délai, aucune action ne peut plus être introduite, sauf en cas d'application de l'alinéa 2 de la même disposition, le législateur a lui-même garanti le respect du principe de la sécurité juridique, dont le principe du délai raisonnable est un corollaire. Par conséquent, lorsque le rapport a été introduit dans le respect du délai légal et que la partie adverse a fait toute diligence pour que la procédure soit menée à son terme rapidement, comme en l'espèce en moins d'un an, il ne peut [...] lui être fait grief d'avoir méconnu le principe du délai raisonnable pour le seul motif qu'elle aurait été inactive durant un certain temps au cours du délai de prescription qui lui était accordé pour mener son enquête préalable et notifier son rapport introductif. Il en aurait été jugé autrement si, outre cette inaction temporaire, la partie adverse n'avait pas fait toute diligence au cours des autres étapes pour mener la procédure à son terme rapidement. Dans cette hypothèse, l'inaction temporaire au cours du délai de prescription de six mois en question aurait été prise en considération pour apprécier si l'écoulement du temps entre la prise de connaissance de faits susceptibles de justifier une procédure disciplinaire et la décision finale, résultant du manque de diligence de l'autorité, était constitutif d'une violation du principe du délai raisonnable ».

Une évolution de la jurisprudence n'est pas, en soi, contraire à une bonne administration de la justice, dès lors que l'absence d'une approche dynamique et évolutive empêcherait tout changement ou amélioration (CEDH, 26 mai 2011, *Legrand c. France*, req. n° 23.228/08, §§ 36 et 37), et que les exigences de la sécurité juridique et de la protection de la confiance légitime des justiciables ne consacrent pas de droit acquis à une jurisprudence constante (*ibid.* ; CEDH 23 mai 2019, *Sine Tsaggarakis A.E.E.*, req. 17.257/13, § 48; CEDH, 30 juillet 2015, *Ferreira Santos Pardal c. Portugal*, req. n° 30.123/10, § 42), ou, comme le revendique le requérant en l'espèce, à des « courants jurisprudentiels ». Il en va d'autant plus ainsi dans l'hypothèse d'une divergence de jurisprudence précisément mise en exergue par les parties dans leurs écrits de procédure, dans la mesure où

toute persistance de divergences de jurisprudence risque d'engendrer un état d'incertitude juridique (CEDH, 23 mai 2019, précité, § 48 ; CEDH, 30 juillet 2015, précité, § 42). Enfin, si le rôle de la formation plénière d'une juridiction suprême, comme le Conseil d'État, consiste à régler les divergences de jurisprudence et à fixer définitivement l'interprétation d'une disposition législative et supprimer ainsi l'incertitude juridique qui pouvait exister en la matière (CEDH, 23 mai 2019, précité, § 49), il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de renvoi à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif formulée subsidiairement par le requérant dès lors que l'arrêt n° 246.619 susvisé, que confirme le présent arrêt, met précisément un terme à ces divergences.

En l'espèce, en imposant à peine de déchéance un délai de prescription de 6 mois entre la constatation des faits et le dépôt du rapport introductif, le législateur a, comme le reconnaît le requérant dans ses dernières observations, garanti le respect du principe de sécurité juridique dont le principe général du délai raisonnable est un corollaire. L'éventuel manque de diligence de l'autorité disciplinaire au cours de cette période de maximum 6 mois - sauf application de l'alinéa 2 de la disposition précitée -, n'implique par conséquent pas *ipso facto* une violation du principe du délai raisonnable, ce dernier constituant, comme tout principe général de droit de valeur législative ou réglementaire, une source juridique subsidiaire à la loi, pour autant que ladite autorité ait fait diligence pour mener la procédure à son terme au cours des étapes postérieures à la notification du rapport introductif, lesquelles sont organisées comme suit par la loi du 13 mai 1999 :

- dans les 30 jours de la réception du rapport introductif, l'agent poursuivi peut déposer un mémoire; passé ce délai, il est légalement supposé y renoncer (art. 38^{quater});
- si aucune décision « n'est prise » dans les 15 jours de l'expiration de ce délai, l'autorité disciplinaire supérieure est considérée comme renonçant aux poursuites (art. 38^{sexies}, alinéa 4);
- si l'autorité disciplinaire supérieure prend une proposition motivée de sanction disciplinaire lourde, elle la communique dans les 15 jours de l'expiration du délai précité de 30 jours (art. 38^{sexies}, alinéa 1^{er});
- l'agent peut introduire une requête en reconsidération auprès du conseil de discipline dans les 10 jours de la notification de la proposition de sanction lourde (art. 51^{bis});

- l'agent est convoqué afin de comparaître au plus tard le soixantième jour qui suit la saisine du conseil de discipline (art. 45);
- le jour de l'audition, l'inspecteur général est entendu en qualité d'expert et le conseil de discipline peut charger l'autorité disciplinaire supérieure ou son délégué d'entamer une enquête complémentaire (art. 49);
- le président clôt les débats et met l'affaire en délibéré (art. 51);
- l'avis du conseil de discipline est notifié dans les 30 jours de la clôture des débats (art. 53);
- lorsque l'autorité envisage de s'écarter de l'avis du conseil de discipline, elle en avise l'agent qui peut déposer un mémoire dans les 10 jours de cette notification à peine de déchéance (art. 54);
- l'autorité notifie sa décision finale dans les 30 jours de l'envoi de l'avis du conseil de discipline (art. 55).

En l'espèce, le moyen tel qu'il est formulé dans la requête, invoque la violation du principe général du délai raisonnable exclusivement pendant ce délai légal de prescription de 6 mois. La requête ne contient aucun grief à propos des étapes postérieures au dépôt du rapport introductif alors qu'elle rappelle que le respect dudit principe général s'apprécie aux divers stades de la procédure (requête, page 12, n° 17), et qu'il ressort du dossier administratif que dans le cadre de la procédure disciplinaire, la partie adverse invoquait déjà, notamment dans la proposition de sanction, la jurisprudence selon laquelle le respect du délai raisonnable ne s'impose pas au cours du délai légal de prescription de 6 mois. Ledit principe général n'étant pas d'ordre public, c'est exclusivement la manière dont sa violation est dénoncée dans la requête qui détermine le cadre de l'examen du moyen par le Conseil d'État. L'argumentation nouvellement développée en réplique et dans le dernier mémoire au sujet du principe de proportionnalité et du mandat des personnes qui ont adressé des courriers au parquet est tardive et, partant, irrecevable.

Les faits ont été portés à la connaissance de l'autorité disciplinaire ordinaire et de l'autorité disciplinaire supérieure respectivement les 9 et 23 octobre 2017. Le rapport introductif proposant une sanction lourde est déposé le 13 mars 2018, notifié le lendemain et réceptionné par le requérant le 15 mars suivant, soit bien dans le délai légal de prescription de 6 mois qui est accordé à l'autorité disciplinaire pour mener son enquête préalable et notifier son rapport introductif à peine de déchéance de l'action disciplinaire. La circonstance que, selon le requérant,

la partie adverse aurait traîné pendant ce délai de prescription de 6 mois, ne peut constituer à elle seule une violation du principe du délai raisonnable dès lors qu'aucun manque de diligence n'est allégué par le requérant en ce qui concerne les étapes de la procédure disciplinaire postérieures à la réception du rapport introductif le 15 mars 2018 et, qu'au demeurant, la sanction finale a été adoptée le 30 octobre 2018, soit à peine un an après la prise de connaissance des faits par l'autorité supérieure, ce qui, compte tenu des délais légaux prévus pour les étapes de la procédure, n'est en tout état de cause pas déraisonnable.

Le risque d'arbitraire invoqué par le requérant, outre qu'il est purement hypothétique, ainsi que l'atteinte alléguée aux droits de la défense qui dépendraient de « l'(in)action de l'autorité disciplinaire compétente [...] pendant [le] temps » du délai de prescription, ne bouleversent pas ce constat. En effet, la loi du 13 mai 1999 garantit et organise elle-même le respect des droits de la défense à travers les différentes étapes susvisées qui suivent la notification du rapport introductif. Par ailleurs, la sanction lourde envisagée n'est, en vertu de la loi, portée à la connaissance de l'agent qu'au moment de la notification du rapport introductif (art. 38bis). Comme le précise le requérant, c'est donc « ce rapport qui permet à ce membre du personnel de prendre connaissance des faits qui sont à sa charge et de la (nature de la) sanction qui est envisagée ». Il s'ensuit qu'en vertu de la procédure disciplinaire légalement organisée, ce n'est qu'à partir de cette notification du rapport introductif que l'autorité se prononce dans le sens d'une sanction disciplinaire lourde, que l'agent est informé qu'il risque une telle sanction, et qu'il convient d'apprécier la célérité subséquente à diligenter la procédure. Enfin, contrairement à ce que soutient le requérant, cette interprétation de la disposition légale précitée ne crée pas d'insécurité juridique dans le chef de l'autorité. En effet, si elle notifie le rapport introductif peu avant l'expiration du délai de prescription de 6 mois, elle devra faire toute diligence lors des étapes ultérieures pour ne plus prendre de retard, tandis que si elle s'est montrée plus diligente en vue de la notification dudit rapport introductif, un léger retard dans la suite de la procédure n'entraînera pas un dépassement du délai raisonnable.

Le premier moyen n'est pas fondé.

Il y a lieu de rouvrir les débats afin que l'auditeur rapporteur examine les autres moyens.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction de l'affaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 23 juin 2020, par la VIII^e chambre composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux