

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.379 du 29 septembre 2020

A. 227.679/VIII-11.114

En cause : **FRAITURE** Alain,
ayant élu domicile chez
M^e Raphaël MOSSOUX, avocat,
rue Chantraine 39
4357 Jeneffe,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Finances.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 mai 2019, Alain Fraiture demande l'annulation de « l'arrêté du 14 mars 2019 de la partie adverse, par lequel [il] est démis d'office [...] et qui sort ses effets au 1^{er} avril 2019 ».

II. Procédure

Un arrêt n° 244.069 du 29 mars 2019 a ordonné la suspension de l'exécution de la décision attaquée selon la procédure de suspension d'extrême urgence. Il a été notifié aux parties.

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

M^{me} Claudine Mertes, 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 juillet 2020, rectifiée par une ordonnance du 22 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 septembre 2020.

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

M^e Raphaël Mossoux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Éric De Plaen, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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° 244.069, précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

Le requérant prend un premier moyen de la violation du principe du délai raisonnable et des articles 90 et 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État'. Il fait valoir que la procédure disciplinaire a été initiée par sa convocation, datée du 9 janvier 2018, pour sa première audition fixée le 26 janvier 2018 et qu'il a reconnu les faits, avant même le début de la procédure, soit dès le 18 décembre 2017. Il constate que la partie adverse a dès lors mis quatorze mois pour mener à terme sa procédure violant, outre le principe de délai raisonnable, plusieurs délais de procédure et ce, sans aucune raison justifiant ces dépassements. Concernant l'application de l'article 90 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, il fait valoir qu'il a signé son recours le 3 mai 2018 et que l'audience devant la chambre de recours a été fixée le 28 janvier 2019, alors que suivant cette disposition, l'audience doit être fixée dans le mois de sa saisine. Il s'interroge également sur l'explication donnée par la partie adverse dans l'acte attaqué selon laquelle la chambre de recours n'a pu analyser son recours dans le mois de sa saisine pour le motif qu'elle ne fut pas opérationnelle et que cette circonstance

n'invaliderait pas la procédure disciplinaire qui s'est poursuivie dans un délai qu'elle estime ne pas être manifestement déraisonnable. Il relève ensuite que suivant l'article 94 du même arrêté « le ministre ou le président du comité de direction décide dans un délai de quinze jours à partir de la notification de l'avis de la chambre de recours » et que « le ministre ou le président du comité de direction communique sa décision sans délai à l'agent et à la chambre de recours ». Il fait valoir qu'alors que l'avis de la chambre de recours a été envoyé au président du comité de direction le 15 février 2019, la décision attaquée n'a été prise que le 14 mars 2019 et ne lui a été notifiée que le 18 mars 2019, soit bien après l'expiration du délai visé à l'article 94. Il soutient qu'aucune explication n'est donnée pour expliquer ces retards anormalement longs qui, en les additionnant, ont aussi pour conséquence le dépassement du délai raisonnable, principe applicable dans la procédure disciplinaire dont il a fait l'objet.

La partie adverse répond que la durée totale de la procédure, sans tenir compte des circonstances de la cause, de la nature et de la complexité de l'affaire, ainsi que du comportement du requérant et de l'autorité, ne peut, à elle seule, caractériser le délai raisonnable et indique que, dans le passé, un arrêt n° 41.995 du 17 février 1993 a déjà jugé qu'un délai de trois ans et demi n'était pas déraisonnable compte tenu de circonstances propres à la cause. Elle souligne que le critère déterminant pour apprécier le délai raisonnable est, selon la doctrine, de voir si le dossier n'a pas stagné sans explication au lieu d'être traité et elle estime qu'un tel examen peut difficilement s'effectuer intégralement lors d'une demande en suspension d'extrême urgence, vu les délais très rapprochés d'application dans ce cas. Elle fait, ensuite, état des différents stades de la procédure et relève, d'une part, le délai entre la transmission du dossier à la chambre de recours et la convocation du requérant pour son audition (six mois, de juin à décembre 2018) et, d'autre part, le délai entre la transmission de l'avis de la chambre de recours au SPF Finances et l'adoption de l'acte attaqué (un mois, du 15 février au 14 mars 2019). Elle reconnaît que les délais d'ordre n'ont pas été respectés mais soutient que l'absence de sanction légale ou réglementaire attachée au non-respect d'un délai d'ordre ne peut conduire d'office à une sanction juridictionnelle dans ce même cas, à peine de dénier toute différence entre un délai d'ordre et un délai impératif. S'agissant de la procédure propre à la chambre de recours, elle constate que l'arrêt n° 244.069 parle de « plus de onze mois » mis par la chambre de recours, « saisie du recours du requérant le 7 mai 2018, pour le convoquer le 12 décembre, pour une audience fixée le 28 janvier 2019 ». Or, elle ne retrouve pas ce délai de onze mois puisqu'entre la saisine de la chambre de recours et l'audition du requérant se sont écoulés moins de neuf mois et qu'entre la transmission du dossier disciplinaire à la chambre de recours et la convocation du requérant pour audition, moins de six mois se sont écoulés. Elle

rappelle que la chambre interdépartementale de recours regroupe des représentants de l'ensemble des services publics fédéraux et des organisations syndicales représentatives, qu'elle est composée d'un magistrat président, de douze assesseurs dont six sont désignés par l'autorité et six par les organisations syndicales représentatives, à raison de deux assesseurs par organisation, ainsi que d'un greffier-rapporteur, qu'elle fonctionne selon un mode juridictionnel, avec notamment le droit, pour le requérant, de récuser des assesseurs, que sa saisine est opérée par la transmission du dossier complet de l'affaire, avec toutes les pièces relatives aux faits mis à charge (ce qui, en l'espèce, nécessite de scanner la totalité des pièces du dossier), que cette transmission est effectuée par le ministre ou le président du comité de direction et qu'en l'occurrence, la saisine a eu lieu le 19 juin 2018. Elle souligne aussi que la chambre de recours est un organe non permanent, que l'ensemble des départements fédéraux sont impliqués puisqu'il s'agit d'une chambre interdépartementale, que la partie adverse ne peut décider, de sa seule autorité, de la transformer en un organe qui siège en permanence, que l'absence, à l'audience, d'une majorité des assesseurs convoqués, invalide l'audience, qu'il faut donc coordonner les agendas de nombreuses personnes qui appartiennent toutes à des institutions juridictionnelles, administratives et syndicales différentes et que la fonction d'assesseur est non permanente, et doit donc s'insérer dans le cours des activités journalières relevant des fonctions normales des personnes désignées. Elle indique que l'administration est consciente qu'elle ne peut laisser de temps mort injustifié dans le traitement d'un dossier mais elle insiste sur le fait qu'elle évolue dans « un monde non éthéré et doit tenir compte des contraintes légales (budgétaires) et organisationnelles qui s'imposent à elle ». En l'espèce, elle constate que moins de six mois se sont écoulés entre la saisine de la chambre de recours (le 19 juin 2018) et la convocation du requérant pour audition (le 12 décembre 2018) et que, compte tenu des circonstances, ce délai est raisonnable. S'agissant du délai qui s'est écoulé entre la transmission de l'avis de la chambre de recours (le 15 février 2019) et la prise de l'acte attaqué (le 14 mars 2019), elle indique que vingt-sept jours se sont écoulés au lieu des quinze jours prévus par le délai d'ordre visé à l'article 94, alinéa 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937. Elle explique qu'il arrive fréquemment, comme en l'espèce, que les organisations syndicales parlent avec le président du comité de direction ou le directeur du service P&O, ce qui peut prendre un petit peu de temps, comme ici, douze jours excédentaires, et que le délai est raisonnable.

Elle n'ajoute rien dans son dernier mémoire.

IV.2. Appréciation

Le caractère raisonnable du délai dans lequel l'autorité disciplinaire est tenue de statuer s'apprécie dans chaque cas, et aux divers stades de la procédure, en fonction des circonstances de la cause, de la nature de l'affaire, du comportement de l'agent et de celui de l'autorité. En raison de l'importance de son enjeu, une procédure disciplinaire fondée sur une proposition de sanction disciplinaire de démission d'office doit être traitée, sauf circonstances particulières, comme une affaire urgente.

En l'espèce, la partie adverse a été informée des faits reprochés au requérant par l'envoi du procès-verbal de son audition par la brigade judiciaire de la zone de police de Liège par un courriel du 3 janvier 2018. L'acte attaqué a été adopté le 14 mars 2019, soit après plus de quatorze mois. La plus grande partie de ce délai a été absorbée par le temps mis par la commission interdépartementale de recours, saisie du recours du requérant le 7 mai 2018, pour le convoquer le 12 décembre, pour une audience fixée le 28 janvier 2019. L'acte attaqué ainsi que l'avis de la chambre de recours indiquent que le délai qu'elle a mis pour traiter l'affaire est dû au fait qu'en 2018, elle n'était pas opérationnelle. Cette explication ne permet cependant pas de concrètement justifier le délai de plus de huit mois mis pour rendre l'avis. Le mémoire en réponse justifie ce laps de temps par la structure et le fonctionnement de la chambre de recours. Il convient cependant de souligner qu'en vertu de l'article 90, alinéa 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, 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 s'agit toutefois d'un des éléments d'appréciation du respect du caractère raisonnable de la durée de la procédure. Comme l'a rappelé l'arrêt n° 244.069, et comme cela ressort de la jurisprudence constante du Conseil d'État, les éventuelles difficultés dans le fonctionnement de la chambre de recours relèvent de la responsabilité de la partie adverse à qui il appartient de veiller à ce que les dossiers disciplinaires puissent être traités dans un délai raisonnable et ce, y compris devant la chambre de recours. En effet, celle-ci intervient dans la phase administrative de la procédure disciplinaire de sorte que la durée de l'examen du dossier par cette instance doit être prise en compte dans l'appréciation du délai raisonnable. En outre, l'article 94, alinéa 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, stipule que le président du comité de direction rend sa décision finale dans un délai de quinze jours à partir de la notification de l'avis de la chambre de recours. Ce délai d'ordre permet d'apprécier la diligence avec laquelle l'autorité a agi. En l'espèce, le directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation de la partie adverse a rédigé, le 7 mars 2019, soit plus de quinze jours après la communication, le 15 février 2019, de l'avis de la chambre de recours, une note à

l'attention du président du comité de direction et l'acte attaqué a finalement été adopté le 14 mars 2019 et communiqué le même jour au requérant, soit un mois après cette communication. À cet égard, il faut encore constater qu'aucun document du dossier administratif ne vient corroborer les explications de la partie adverse selon lesquelles le délai pour adopter l'acte attaqué serait dû à des discussions entre les organisations syndicales et le président du comité de direction ou le directeur du service P&O.

Le premier moyen est fondé.

V. Autres moyens

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

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 1.400 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande, en la réduisant toutefois au montant de 840 euros, en application de l'article 67, § 2, du règlement général de procédure.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêté du président du comité de direction du SPF Finances du 14 mars 2019 démettant d'office Alain Fraiture au 1^{er} avril 2019 est annulé.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, la contribution de 40 euros et l'indemnité de procédure de 840 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le
29 septembre 2020, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux