

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 58.984 du 3 avril 1996

A.61.714/VI-12.172

En cause : **THUNUS** Marc,
ayant élu domicile chez
Mes Jean-Marc BRICART et
Philippe LEVERT, avocats,
avenue Clémentine 3
1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Affaires étrangères,
ayant élu domicile chez
Mes Jacques PUTZEYS, Stéphanie GEHLEN
et Xavier LEURQUIN, avocats,
rue Saint Bernard 98
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 janvier 1995 par
Marc THUNUS qui demande l'annulation de l'arrêté royal du
7 octobre 1994 lui infligeant la peine disciplinaire de la
révocation à partir du 1^{er} novembre 1994;

Vu l'arrêt n° 52.509 du 24 mars 1995 suspendant
l'exécution de l'arrêté royal attaqué et réduisant les
délais prescrits pour les actes de la procédure;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 23 août 1995 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 21 décembre 1995, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 janvier 1996;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me LEVERT, avocat, comparaissant pour le requérant et Me GEHLEN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

Le requérant, agent de la 4^e classe administrative de la carrière du service extérieur, a été désigné comme consul général à Djeddah (Arabie Saoudite) à partir du 6 novembre 1986.

Le 14 décembre 1988, le requérant a été informé de l'intentement d'une procédure disciplinaire, notamment

pour importation d'alcool, et d'une proposition de suspension dans l'intérêt du service, accompagnée des mesures complémentaires prévues par l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 1^{er} juin 1964 relatif à la suspension des agents de l'Etat dans l'intérêt du service. Par un arrêté royal du 15 décembre 1988, il a été déchargé de ses fonctions de consul général à Djeddah. Par un arrêté ministériel du 23 décembre 1988, il a été suspendu de ses fonctions dans l'intérêt du service à partir du 15 décembre 1988. Le 25 janvier 1989, il a été informé de reproches supplémentaires. Le 26 septembre 1989, la commission disciplinaire a proposé de lui infliger la peine de la révocation. Saisie par le requérant, la chambre de recours interdépartementale a, le 19 février 1992, donné son avis concluant à la justification de la suspension dans l'intérêt du service et des mesures complémentaires, ainsi que de la peine disciplinaire de la rétrogradation. Par un arrêté ministériel du 14 avril 1992, le requérant a été privé de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement de traitement à partir du 15 décembre 1988, son traitement étant réduit, à partir de la même date, du maximum autorisé par l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 1^{er} juin 1964. Par un arrêté royal du 15 avril 1992, la peine disciplinaire de la révocation lui a été infligée.

Après avoir suspendu l'exécution de l'arrêté ministériel du 14 avril 1992 et de l'arrêté royal du 15 avril 1992, le Conseil d'Etat a, par l'arrêt n° 41.995 du 17 février 1993, annulé lesdits arrêtés, notamment pour violation des droits de la défense.

A la suite de cet arrêt, la partie adverse a repris la procédure disciplinaire à la veille de la première irrégularité constatée, soit le 13 avril 1989. Le requérant en a été averti par une lettre du 1^{er} avril 1993; dans la même lettre la partie adverse l'invitait à répondre à onze questions. Le requérant a répondu à ce

questionnaire le 5 mai 1993. Durant le mois de juin 1993, la partie adverse a procédé à diverses mesures d'instruction. Le 17 juin 1993, elle a informé le requérant de sa décision de saisir la commission disciplinaire, a indiqué les reproches qui lui étaient adressés et l'a invité à désigner deux agents de la carrière du service extérieur appartenant à l'une des trois classes supérieures pour siéger comme assesseurs dans la commission disciplinaire. Après avoir fourni au requérant des informations complémentaires et écarté deux agents choisis par lui, elle a arrêté la composition de la commission le 5 octobre 1993.

Les 5 et 6 novembre 1993, la commission a entendu les témoins ainsi que le requérant et son avocat. Après avoir délibéré, le 6 novembre 1993, elle a proposé la révocation du requérant. Le 2 décembre 1993, cette proposition a été communiquée au ministre, qui en a avisé le requérant le 16 décembre 1993. Le 21 décembre 1993, le requérant a informé le ministre de sa volonté d'introduire un recours contre cette proposition. Le 29 décembre 1993, le secrétaire général a saisi la chambre de recours interdépartementale; celle-ci a entendu le requérant et son avocat le 27 juin 1994. Elle a donné un avis concluant «que la révocation n'est pas la sanction appropriée en l'espèce» et «que la rétrogradation est la sanction adéquate pour les faits reprochés à Monsieur THUNUS». Le 18 juillet 1994, le ministre a reçu l'avis de la chambre de recours. Par un arrêté royal du 7 octobre 1994, la peine de la révocation a été infligée au requérant. C'est l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation du principe général de droit selon lequel les autorités administratives sont tenues de statuer dans un délai raisonnable et de l'excès de pouvoir, en ce que

l'acte attaqué le révoque, alors que toute autorité administrative a l'obligation, spécialement en matière disciplinaire, de statuer dans un délai raisonnable et qu'une telle obligation impose que cette autorité fasse diligence et, en toute hypothèse, ne reste pas inactive; que le requérant soutient que tel n'a pas été le cas en l'occurrence; qu'il expose que la procédure disciplinaire menée à sa charge a débuté le 15 décembre 1988 et n'a été clôturée que par l'acte attaqué en date du 7 octobre 1994, et que cette procédure a donc duré près de six ans, ce qui constitue un délai manifestement déraisonnable;

Considérant que la partie adverse répond que l'article 6 de la Convention précitée ne s'applique pas en la cause, même si elle admet qu'il faut prendre le principe du délai raisonnable en considération; qu'elle note que le moyen pose la question de principe de savoir si, pour apprécier le caractère raisonnable du délai, il faut tenir compte du temps qui a précédé l'annulation d'une sanction disciplinaire lorsque l'arrêt n'exclut pas la possibilité d'une réfection de l'acte; qu'elle rappelle qu'elle avait la faculté de remplacer l'acte annulé par l'arrêt n° 41.995 et qu'elle pouvait le remplacer en reprenant son élaboration au moment où l'irrégularité externe a été constatée; qu'elle soutient que le moyen pris de la violation de la notion de délai raisonnable n'a pas été retenu par l'arrêt n° 41.995 et relève que le requérant conteste cette conclusion, invitant ainsi le Conseil d'Etat à revoir un de ses arrêts; qu'elle conteste ce point de vue et fait valoir qu'un délai qui a été tenu pour raisonnable ne peut devenir déraisonnable par le seul fait que l'acte annulé a été remplacé et que lorsque l'autorité a la faculté de remplacer un acte, elle doit pouvoir faire table rase du passé; qu'elle estime que le délai à prendre en considération est le délai dont elle aurait disposé si l'acte annulé n'avait pas existé; qu'elle considère qu'il est acquis que la première procédure disciplinaire a été conduite dans un délai

raisonnable qui ne peut devenir déraisonnable, et qu'il en va de même de la procédure qui a abouti à l'arrêt du 17 février 1993; qu'elle défend la thèse qu'il reste uniquement à vérifier le caractère raisonnable du délai de la deuxième procédure disciplinaire; qu'à cet égard, elle précise qu'on ne peut retenir les critiques du requérant en ce qui concerne la période du 15 décembre 1988 au 14 avril 1989 puisque cela reviendrait à remettre en cause ce qui a été jugé par l'arrêt n° 41.995; qu'elle note que le requérant n'émet pas de critiques en ce qui concerne la période qui s'est écoulée entre la notification de l'arrêt n° 41.995 et le 6 novembre 1993, mais qu'il met en cause le délai qui s'est écoulé entre cette date et l'avis de la chambre de recours; qu'après avoir rappelé les termes de l'arrêt n° 52.509 du 24 mars 1995, elle conteste la conclusion retenue en suspension, par une note dont il ressort qu'au moment de la saisine de la chambre de recours interdépartementale, il n'y avait qu'un président exerçant ces fonctions en cumul et que le dossier du requérant a été traité avant des dossiers plus anciens; qu'elle prétend que ces difficultés administratives ne peuvent être prises en compte puisqu'elles sont dues à des événements imprévisibles et exceptionnels (décès et démission) et que le dossier du requérant a été traité prioritairement; qu'elle précise encore que ce dossier était d'une complexité certaine et qu'il a été procédé à un examen minutieux des questions soulevées; qu'abordant la période qui s'est écoulée entre le transmis de l'avis de la chambre de recours interdépartementale (15 juillet 1994) et la date de l'acte attaqué, elle soutient que le délai écoulé pour prendre la décision attaquée se justifie par la complexité du dossier, les vacances annuelles des fonctionnaires chargés de la préparation du dossier et les absences du ministre aux mois d'août, septembre et octobre; qu'elle note que l'affaire, si elle était urgente, devait être traitée avec minutie en sorte que le délai mis à prendre la sanction est raisonnable; qu'elle ajoute que le requérant ne démontre pas en quoi les défaillances

qu'il relève auraient, concrètement, nui à sa défense; que, dans le dernier mémoire, en plus d'une explicitation de la position défendue dans le mémoire en réponse, la partie adverse indique que le caractère raisonnable du délai doit aussi s'apprécier en tenant compte de l'argumentation soulevée par le requérant, et de la nécessité d'examiner les points de droit qu'il soulevait; qu'elle se réfère à l'interprétation de la notion de délai raisonnable dans la jurisprudence de la Cour de justice et du Tribunal de première instance des Communautés européennes; qu'elle précise que, pendant la durée de la procédure, le requérant a bénéficié de son traitement, et qu'il a parfaitement démontré que sa capacité de se défendre n'avait pas été altérée par le temps;

Considérant que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas applicable à une procédure disciplinaire dans la fonction publique; que la règle qui impose à une autorité disciplinaire de se prononcer dans un délai raisonnable est néanmoins applicable en l'espèce;

Considérant, quant à la période à prendre en compte, qu'à la suite de l'arrêt d'annulation du 17 février 1993, l'administration a repris la procédure à la veille de l'irrégularité constatée, soit le 13 avril 1989; qu'elle n'a donc fait que poursuivre une procédure entamée; que l'acte qui a été annulé est censé ne jamais avoir existé; que cela implique qu'on lui dénie tout effet juridique, non toute existence; qu'en effet, la procédure annulée a existé et constitue un fait dont il ne peut être fait abstraction pour l'appréciation du caractère raisonnable du délai;

Considérant que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire doit s'apprécier suivant les circonstances de la cause, en fonction de la

nature de l'affaire, du comportement de l'agent poursuivi et de celui de l'autorité;

Considérant qu'en raison de l'importance de son enjeu, une procédure disciplinaire fondée sur une proposition de révocation doit être traitée, sauf circonstances particulières, comme une affaire urgente; que cette urgence s'imposait d'autant plus à la partie adverse, lorsqu'elle a repris, le 1^{er} avril 1993, la procédure disciplinaire à la veille de l'irrégularité constatée par l'arrêt du 17 février 1993, que la procédure devait être quasiment refaite depuis le début et que la première partie de la procédure avait déjà subi quelques retards, ainsi que l'avait constaté l'arrêt n° 41.995, sans toutefois juger que le retard était, à ce stade, déraisonnable;

Considérant que le requérant a introduit un recours contre la proposition de la commission disciplinaire, le 21 décembre 1993; que l'audience devant la chambre de recours interdépartementale n'a été fixée que le 27 juin 1994, soit six mois plus tard; que l'avis de la chambre de recours date du 27 juin 1994; que l'acte attaqué n'a été pris que le 7 octobre 1994, soit encore trois mois plus tard; que ces retards ne sont en rien imputables au requérant; que la complexité du dossier ne permet pas d'expliquer ce retard; que la difficulté de répondre aux arguments soulevés par le requérant ne l'explique pas non plus car tant la commission disciplinaire que la chambre de recours interdépartementale ont donné leur avis le jour même de leur réunion; que la partie adverse soutient en vain qu'il y a eu des difficultés administratives imprévisibles (un décès et une démission), des absences du ministre ou des vacances annuelles; qu'en effet, ces éléments, d'une part, ne peuvent expliquer qu'une partie du retard, et d'autre part, ne justifient pas cette lenteur, car il appartient à l'autorité publique d'organiser ses services en sorte que les dossiers puissent être traités dans un délai raisonnable;

que l'acte attaqué viole ainsi l'obligation que l'autorité a de se prononcer dans un délai raisonnable; qu'il n'est pas requis, pour que cette illégalité puisse être constatée, que la capacité de défense de l'agent poursuivi ait été altérée par le temps; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête, qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté royal du 7 octobre 1994 infligeant à Marc THUNUS la peine disciplinaire de la révocation à partir du 1^{er} novembre 1994.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le trois avril 1900 nonante-six par :

MM. HANOTIAU, conseiller d'Etat, président,
 LEROY, conseiller d'Etat,
 HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.