

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

**n° 83.686 du 29 novembre 1999
A. 78.010/IX-1113**

En cause : Remy MERCKX,
ayant élu domicile chez
Mes M. BOES et W. MERTENS, avocats,
ayant leur cabinet à BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

contre :

l'État belge, représenté par le Ministre de l'Agriculture et des
Petites et Moyennes Entreprises, actuellement le Ministre de
l'Agriculture et des Classes moyennes.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IXe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 mars 1998, par laquelle
Remy MERCKX demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Agriculture et des
Petites et Moyennes Entreprises du 17 février 1998 le démettant de ses fonctions
d'inspecteur vétérinaire suppléant;

Vu l'arrêt n° 74.229 du 11 juin 1998 ordonnant la suspension de
l'exécution de l'arrêté attaqué;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le
9 juillet 1998 par la partie défenderesse;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. W. VAN NOTEN, premier auditeur chef de
section;

Vu l'ordonnance du 20 avril 1999 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

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

Vu l'ordonnance du 19 octobre 1999, fixant l'affaire à l'audience du 8 novembre 1999;

Entendu M. A. BEIRLAEN, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me R. RACHELS, avocat, loco Me W. MERTENS, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me A. VASTERSAVENDTS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. W. VAN NOTEN, premier auditeur chef de section, en son avis conforme;

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

1. Des éléments de la cause

Considérant que les éléments de la cause ont déjà été résumés dans l'arrêt n° 74.229 du 11 juin 1998 ordonnant la suspension de l'arrêté attaqué; qu'ils sont reproduits comme suit :

"1.1. Le requérant est désigné inspecteur vétérinaire suppléant par arrêté ministériel du 11 janvier 1979.

1.2. Le 16 avril 1996, le requérant effectue, dans le cadre de ses fonctions d'inspecteur vétérinaire suppléant, un contrôle sanitaire et d'identification dans l'exploitation Distelmans à Montaigu. Il s'agissait de trente bovins destinés à être exportés aux Pays-Bas. Des prises de sang sont effectuées sur ces animaux et envoyées au laboratoire à Lierre. Le résultat du test sanguin n'était pas encore connu à cette date.

Le 16 avril 1996, le requérant délivre un certificat sanitaire pour ces trente bêtes et le date du 17 avril 1996. Il agit de la sorte parce qu'il ne peut pas se rendre dans l'exploitation Distelmans le 17 avril 1996 en raison de circonstances familiales impérieuses et qu'il compte sur le fait que Distelmans attendra les résultats du test avant de partir avec le bétail.

Lorsque, le 17 avril 1996, le test effectué par le laboratoire révèle qu'un certain nombre d'animaux réagissent positivement à la brucellose bovine, le requérant prend immédiatement contact avec l'exploitation Distelmans. Les bovins sont toutefois déjà partis à destination des Pays-Bas. Le requérant informe le Service vétérinaire, ce qui n'empêche pas la livraison des trente bêtes à l'exploitation Huub Van Wyngaarden à Haarlem (Pays-Bas).

1.3. Par courrier du 7 mai 1996, l'inspecteur vétérinaire De Wit demande une déclaration écrite au requérant.

Le requérant répond le 12 mai 1996.

1.4. Par courrier du 27 août 1996, l'inspecteur vétérinaire écrit au requérant que les infractions suivantes lui sont imputées :

- la délivrance d'un certificat sanitaire et d'exportation pour des bovins qui ne répondaient pas aux conditions sanitaires prescrites;
- la non-vérification de l'identification des animaux par rapport au bulletin d'analyse concerné;
- la postdate de ce certificat'.

Il est demandé au requérant de se justifier par écrit avant le 5 septembre 1996.

Le requérant répond aux accusations par courrier du 2 septembre 1996. Il reconnaît les faits mais soutient ne jamais avoir eu l'intention de violer la loi et être convaincu d'avoir pris suffisamment de mesures pour que l'exportation se déroule correctement.

1.5. Par courrier du 10 janvier 1997, l'inspecteur vétérinaire informe le requérant que jusqu'à nouvel ordre toutes les exportations vers les Pays-Bas seront certifiées par le service même ou par les autres suppléants pour la province du Brabant flamand.

1.6. Le 12 février 1997, le requérant demande à pouvoir reprendre ses fonctions et à être entendu dès que possible par la commission disciplinaire.

1.7. Par courrier du 5 février 1997, l'inspecteur vétérinaire signale au requérant 'qu'à partir de ce jour les missions de certification d'exportations ne peuvent plus lui être confiées'.

1.8. Par courrier du 12 mai 1997, le requérant se plaint de ne toujours pas avoir été entendu plus d'un an après les faits. Il demande que la commission disciplinaire l'entende d'urgence et que des missions lui soient de nouveau confiées entre-temps.

1.9. Par courrier du 9 septembre 1997, le service juridique du Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture demande au requérant de lui transmettre dans la semaine une justification écrite des faits et de communiquer s'il souhaite se défendre oralement.

1.10. Le requérant envoie une justification par courrier du 14 septembre 1997. Il communique qu'il souhaite se défendre oralement.

1.11. Le requérant est entendu le 10 octobre 1997.

1.12. Par arrêté du 17 février 1998, le Ministre de l'Agriculture et des Petites et Moyennes Entreprises révoque le requérant en tant qu'inspecteur vétérinaire suppléant.

Cet arrêté se fonde sur les considérations suivantes :

'Vu le dossier dont il ressort que le Dr Merckx a commis les infractions suivantes :

la délivrance de certificats sanitaires avant de connaître le résultat du test sanguin; la délivrance d'un certificat pour une bête sans document d'accompagnement et avoir ainsi autorisé la circulation de bovins sans

respecter les prescriptions légales; en outre les certificats sanitaires ont été postdatés;

(...)

Considérant que le Dr Merckx ne nie pas les faits qui lui sont imputés (et) déclare avoir déjà agi plusieurs fois de la sorte sans toutefois avoir jamais eu une intention frauduleuse ou vouloir avantager quelqu'un;

Considérant qu'un inspecteur vétérinaire suppléant doit avoir le sens des responsabilités requis et accomplir strictement les missions qui lui sont assignées, dans le respect des règles légales;

Considérant que, par son comportement, le Dr Merckx compromet la lutte contre les maladies du bétail;

Considérant que la mesure disciplinaire proposée concorde avec les faits constatés";

2. De la recevabilité du recours

2.1. Considérant que la partie défenderesse conteste la recevabilité du recours pour le motif que le requérant a été révoqué comme inspecteur vétérinaire suppléant, mais qu'il conserve sa qualité de vétérinaire et de vétérinaire agréé de sorte qu'il peut poser tous les actes vétérinaires -certainement les plus lucratifs; qu'elle soutient qu'en tant qu'inspecteur vétérinaire suppléant le requérant ne bénéficiait pas d'un traitement, mais uniquement de vacations et d'indemnités, conformément à l'article 8 de l'arrêté royal du 15 mars 1926, et qu'il pouvait uniquement accomplir les missions que lui confiait l'inspecteur vétérinaire, que celui-ci lui a communiqué par un courrier du 10 janvier 1997 que jusqu'à nouvel ordre toutes les exportations vers les Pays-Bas seraient certifiées par le service même ou par d'autres suppléants, que par courrier du 5 février 1997, l'inspecteur vétérinaire a communiqué au requérant que les missions de certification d'exportations ne pouvaient plus lui être confiées; que, pour conclure, la partie défenderesse n'aperçoit pas quel intérêt direct, certain et actuel le requérant a à son recours en annulation, dès lors que l'annulation éventuelle de la révocation n'aurait pas pour effet qu'il puisse de nouveau certifier l'exportation vers les Pays-Bas; que rien n'empêche l'inspecteur vétérinaire d'effectuer lui-même cette certification ou de confier cette mission à un autre inspecteur vétérinaire suppléant;

2.2. Considérant que le requérant répond qu'il a bel et bien intérêt au recours; que dans l'arrêt de suspension n° 74.229 du 11 juin 1998, le Conseil d'État a jugé que la décision attaquée cause un préjudice grave difficilement réparable; que, dès lors, force est d'admettre dans le cadre de la demande d'annulation que cette décision lui porte préjudice; que le requérant dénonce ensuite la perte de revenus qu'il subit

consécutivement à la décision attaquée, ainsi que le préjudice moral que la révocation - la peine disciplinaire la plus lourde - emporte à l'évidence; qu'il en conclut qu'il a dès lors un intérêt personnel, direct, certain, actuel et légal à l'annulation de la décision attaquée;

2.3. Considérant qu'il ne peut être sérieusement contesté que le requérant, tant du point de vue matériel que du point de vue moral, a l'intérêt requis en droit pour demander l'annulation de la peine disciplinaire attaquée; que contrairement à ce que la partie défenderesse veut faire croire, la décision attaquée emporte une perte de revenus pour le requérant; que s'y ajoute un préjudice moral évident; que dans l'arrêt de suspension n° 74.229 du 11 juin 1998, le Conseil d'État a déjà jugé "que, sous réserve de circonstances particulières, la peine disciplinaire de la révocation constitue en soi un préjudice grave difficilement réparable eu égard à l'opprobre qu'elle jette sur l'intéressé" et "qu'au demeurant la partie défenderesse n'invoque aucun motif particulier pour lequel le risque d'un préjudice moral grave difficilement réparable n'existerait pas dans la présente affaire"; que l'annulation de la sanction disciplinaire attaquée aurait pour effet que le requérant recouvre la qualité d'inspecteur vétérinaire suppléant; qu'il est à noter qu'il ne peut être reproché au requérant que l'inspecteur vétérinaire lui a communiqué, par courrier du 10 janvier 1997, que jusqu'à nouvel ordre toutes les exportations vers les Pays-Bas seront certifiées par le service même ou par les autres suppléants et, par courrier du 5 février 1997, que les missions de certification d'exportations ne peuvent plus lui être confiées; qu'il faut déduire de la terminologie utilisée dans ces lettres ("Vu l'enquête en cours concernant l'exportation vers les Pays-Bas d'un bovin porteur de la brucellose ..." et "dans l'attente de la décision dans votre dossier concernant l'exportation vers les Pays-Bas") que ces restrictions des missions du requérant ne sont qu'une mesure temporaire; qu'il y a lieu de rejeter l'exception d'irrecevabilité;

3. Du bien-fondé du recours

3.1. Considérant que le requérant prend un moyen de la violation de "la notion de délai raisonnable"; qu'il soutient :

"Quasi deux ans, vingt-deux mois précisément, se sont écoulés entre le jour des faits et la date de la sanction disciplinaire et ce dans une affaire ne présentant aucune complexité particulière, dans laquelle la partie requérante

a apporté son entière collaboration à l'enquête, où aucune ambiguïté ne pouvait subsister quant aux faits et dans laquelle seule les tergiversations de la partie défenderesse sont à l'origine des longueurs de la procédure.

Ainsi, force est de constater que, dans l'examen de la présente affaire, le délai raisonnable a été largement dépassé, tant dans la phase de l'instruction que dans celle de la prise de décision définitive.";

3.2. Considérant que la partie défenderesse répond que les faits se sont produits dans un contexte complexe, dans lequel sont intervenues diverses personnes et qui a débouché sur plusieurs procédures, que l'enquête a révélé que le requérant n'était pas le seul à avoir commis des fautes graves dans le cadre de l'exportation des trente bovins vers les Pays-Bas; que le requérant savait que l'affaire était prise au sérieux au département et qu'une procédure disciplinaire avait été entamée, que le requérant a été invité par plusieurs courriers à expliquer les faits et a finalement aussi été entendu oralement, que toute cette enquête complémentaire ainsi que la défense orale et écrite du requérant ont évidemment pris un certain temps, qu'en plus les erreurs du vétérinaire agréé ont également fait l'objet d'une peine disciplinaire, qu'en outre tant l'État belge que le requérant ont été cités par Huub VAN WIJNGAARDEN en paiement de dommages et intérêts; que la conclusion de la partie défenderesse est qu'en raison de la nature de la peine disciplinaire (révocation d'un inspecteur vétérinaire suppléant), de la nature de l'affaire (coïncidences avec des erreurs commises par le vétérinaire agréé et l'exportateur), du nombre important de parties concernées ayant des intérêts divergents et des enquêtes complémentaires aux Pays-Bas et en Belgique, l'affaire ne peut être considérée comme une simple affaire de routine;

3.3. Considérant que le requérant réplique que, dans l'arrêt de suspension n° 74.229 du 11 juin 1998, le Conseil d'État a jugé que le délai dans lequel fut menée la procédure disciplinaire à l'encontre du requérant doit être considéré comme déraisonnable, que l'argumentation de la partie défenderesse concernant d'autres procédures ne justifie pas la durée exagérément longue de la procédure disciplinaire, qui est indépendante des autres, qu'au demeurant le Conseil d'État a déjà estimé à plusieurs reprises qu'une procédure disciplinaire pouvant conduire à la révocation doit en principe être traitée comme une affaire urgente en raison de ses conséquences pour l'intéressé;

3.4.1. Considérant que dans son arrêt n° 74.229 du 11 juin 1998, le Conseil d'État a jugé le moyen sérieux sur la base des considérations suivantes :

"2.1.3. Considérant que les décisions en matière disciplinaire doivent être prises dans un délai raisonnable; que pour apprécier le caractère raisonnable du délai, il faut tenir compte des circonstances concrètes, telles que la nature de l'affaire et l'attitude des parties concernées; qu'en principe une procédure disciplinaire susceptible de conduire à la révocation ou à une suspension de longue durée doit être traitée comme une affaire urgente en raison de ses conséquences pour l'intéressé; que les faits imputés au requérant se sont produits les 16 et 17 avril 1996 et que, selon les lettres des 12 mai et 2 septembre 1996, le requérant ne les a pas contestés; que force est de constater qu'une année entière s'est écoulée entre le 2 septembre 1996 (le moment où le requérant a introduit une justification écrite) et le 9 septembre 1997 (la date à laquelle le requérant a de nouveau été invité à produire une déclaration écrite), sans qu'aucun acte d'instruction n'ait été accompli; qu'après l'audition du requérant le 10 octobre 1997, il a fallu attendre le 17 février 1998 - soit plus de quatre mois - pour que la peine disciplinaire soit prononcée; que le retard anormal avec lequel l'affaire a été traitée ne peut être imputé à la complexité de celle-ci ni davantage à la manière dont le requérant s'est défendu; que le requérant n'a pas contesté les faits et a même insisté à deux reprises pour être entendu dans les plus brefs délais; que la partie défenderesse ne démontre pas qu'il y avait des circonstances justifiant le retard encouru pour clôturer la procédure disciplinaire; que le délai dans lequel la procédure disciplinaire intentée à l'encontre du requérant a été clôturée doit dès lors être considéré comme déraisonnable; que le moyen est sérieux";

3.4.2. Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse rétorque que les faits se sont produits "dans un contexte complexe, dans lequel sont intervenues diverses personnes et qui a débouché sur plusieurs procédures"; qu'à cet égard la partie défenderesse fait tout d'abord référence à la peine disciplinaire infligée au vétérinaire agréé, le Dr L. VANKRUNKELSVEN, pour cause d'irrégularités dans les prises de sang sur les bovins exportés; que la partie défenderesse ne démontre toutefois pas l'existence d'un lien de connexité quelconque entre les faits imputés au requérant et ceux dont le Dr L. VANKRUNKELSVEN fut accusé; qu'il ne ressort d'aucun élément qu'il faut attendre les résultats de l'instruction menée contre le Dr L. VANKRUNKELSVEN pour engager la procédure disciplinaire à l'encontre du requérant; que le requérant n'est d'ailleurs pas intervenu dans le cadre des prises de sang qui ont été effectuées le 11 avril 1996; que la partie défenderesse invoque en outre la circonstance que Huub VAN WIJNGAARDEN a assigné l'État belge et le requérant en paiement de dommages et intérêts; que cette assignation a été notifiée à l'État belge le

25 mars 1998 - soit après la décision attaquée - et ne constitue dès lors pas un élément pouvant justifier le retard encouru dans la procédure disciplinaire; que rien ne justifie de revoir la conclusion de l'arrêt de suspension, à savoir que la procédure disciplinaire menée à l'encontre du requérant n'a pas été clôturée dans un délai raisonnable; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Agriculture et des Petites et Moyennes Entreprises du 17 février 1998 démettant Remy MERCKX de ses fonctions d'inspecteur vétérinaire suppléant.

Article 2.

Les dépens de la demande de suspension et du recours en annulation, liquidés à la somme de quatorze mille francs, sont mis à la charge de l'État belge.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt-neuf novembre 1900 nonante-neuf, par la IXe chambre, composée de :

MM.	J. BORRET,	président,
	A. BEIRLAEN,	conseiller d'État,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
Mme	S. VAN AELST,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. VAN AELST

J. BORRET

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.