

Doctrines

La discipline judiciaire - Examen de jurisprudence (2014-2018), par J.-F. Funck 785

Jurisprudence

■ Demande nouvelle - Article 807 du Code judiciaire - Droits de la défense - Loyauté procédurale - Égalité des armes
Cour const., 26 avril 2018 797

■ Demande en justice - Existence du droit subjectif - Recevabilité (non) - Formes - Requête illégale - Nullité - Relevé de l'exception - *In limine litis* (art. 864 C. jud.)
Mons, 25 juin 2018 798

Chronique

Colloques - La vie du palais - Bibliographie
Dates retenues.

Bureau de dépôt : Louvain 1
Hebdomadaire, sauf juillet et août
ISSN 0021-812X
P301031



Journal des tribunaux

http://jt.larcier.be
3 novembre 2018 - 137^e année
35 - N° 6747
Georges-Albert Dal, rédacteur en chef

Doctrines

La discipline judiciaire

Examen de jurisprudence (2014-2018)

Après deux tentatives infructueuses, la réforme du droit disciplinaire au sein du pouvoir judiciaire a été instaurée par la loi du 15 juillet 2013¹. À l'époque, diverses affaires retentissantes avaient suscité, auprès du public, des soupçons quant à l'indépendance des différents intervenants dans la procédure. La restauration de la confiance imposait la nécessité d'assurer une distance suffisante entre eux. De véritables juridictions disciplinaires ont dès lors été créées, soumises aux règles du Code judiciaire, à savoir : un tribunal disciplinaire et un tribunal disciplinaire d'appel pour chaque rôle linguistique. Ceux-ci ont été installés au 1^{er} septembre 2014. Ils sont compétents pour les magistrats et pour les membres du personnel du pouvoir judiciaire. La présente étude entend examiner la mise en œuvre de cette réforme par les juridictions disciplinaires depuis son entrée en vigueur².

1 L'autorité disciplinaire

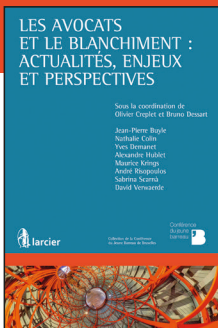
1. Les autorités disciplinaires sont les autorités compétentes pour entamer une procédure disciplinaire. Elles sont énumérées limitativement à l'article 412 du Code judiciaire.

Une action disciplinaire intentée par une autorité non visée par cette disposition est dès lors atteinte d'un vice qui ne permet pas de fonder une quelconque mesure, par exemple, une suspension temporaire³. Tel est le cas d'une action diligentée par le procureur du Roi à l'égard d'un collaborateur de son parquet : l'autorité compétente est le secrétaire en chef de ce parquet⁴.

Paradoxe : alors que le procureur du Roi peut, en tant que ministère public, agir à l'égard de magistrats du siège ou de membres du personnel des greffes⁵, il ne peut, ni en cette qualité, ni en tant qu'autorité chargée de la surveillance des membres du personnel de son propre parquet⁶, procéder de même à leur égard.

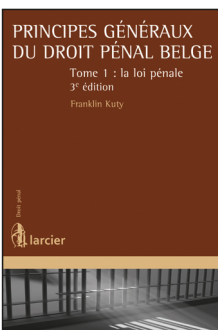
2. Il a été jugé que le chef de corps peut, sur la base de l'article 319 du Code judiciaire, être remplacé dans l'exercice des fonctions disciplinaires par le magistrat qu'il désigne à cette fin. Cette désignation n'est soumise à aucune règle de forme et ne doit pas être motivée. Cette solution est, en tous les cas, légitime lorsque le chef de corps souhaite s'abstenir d'intervenir compte tenu de la qualité des relations qu'il entretient avec la personne concernée⁷.

(1) Loi du 15 juillet 2013 modifiant les dispositions du Code judiciaire relatives à la discipline, *M.B.*, 25 juillet 2013. Voy. à ce sujet : J. DE CODT « La réforme de la discipline judiciaire : jamais deux sans trois », *J.T.*, 2014, pp. 101 et s. ; C. MATRAY, « La discipline judiciaire », in *Actualités du droit disciplinaire*, coll. C.U.P., vol. 167, Bruxelles, Larcier, 2016, pp. 108 et s. ; G. VANDE WALLE et E. QUARTIER, « De vernieuwde tuchtprocedure voor justitie : stap naar een volwaardig integriteitsbeleid ? », *Panopticon*, 2014, pp. 189 et s. ; S. VERBIST et L. VANDERSTEEGEN, « Nieuw tuchtrecht voor magistraten - De wet van 15 juli 2013 tot wijziging van de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de tucht », *D&T*, 2014, pp. 143 et s. ; J.-F. FUNCK, « Des tribunaux disciplinaires pour l'Ordre judiciaire : une œuvre inachevée », *Ius et actores*, 2014/2, pp. 21 et s.
(2) Elle porte sur 30 jugements et 4 avis rendus par le tribunal néerlandophone (jusqu'au 31 décembre 2017), 22 jugements et 7 avis par le tribunal francophone (jusqu'au 30 juin 2018), 14 arrêts par le tribunal francophone d'appel et 8 arrêts par le tribunal néerlandophone d'appel.
(3) Trib. discipl. fr., avis du 21 octobre 2016, R.G. n° 16.3.ch.3.
(4) *Idem*.
(5) Article 412, § 2, du Code judiciaire.
(6) Article 403 du Code judiciaire.
(7) Trib. discipl. fr., 25 novembre 2016, R.G. n° 16.003.ch.1.



LES AVOCATS ET LE BLANCHIMENT : ACTUALITÉS, ENJEUX ET PERSPECTIVES

Bruno Dessart, Olivier Creplet
222 p. - 85,00 € - Édition 2018



PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT PÉNAL BELGE Tome 1 - La loi pénale

Franklin Kutry
574 p. - 75,00 € - 3^e édition 2018

 **larcier group**
www.larciergroup.com

commande@larciergroup.com
ELS Belgium s.a.
Boulevard Baudouin 1^{er}, 25 • B-1348 Louvain-la-Neuve
Tél. 0800/39 067 - Fax 0800/39 068

2 Le tribunal disciplinaire

A. Composition

3. Les tribunaux disciplinaires ne siègent pas en permanence. La composition des chambres du tribunal est variable selon les fonctions exercées par la personne poursuivie. Dans la pratique, la constitution des chambres soulève des difficultés compte tenu des courts délais de comparution prévus par la loi. Le respect de tels délais n'est pas chose aisée puisque, non seulement, les membres de ces juridictions n'exercent la fonction qu'à titre accessoire et qu'en outre, les règles d'incompatibilité complexifient la constitution du siège. La seule solution trouvée à ce jour par la jurisprudence est de considérer que les délais en question ne sont pas prévus à peine de nullité de sorte que leur non-respect ne porte pas atteinte à la régularité de la procédure⁸.

B. Récusation

4. La loi organise une procédure de récusation de membres du tribunal dans la procédure disciplinaire au fond ou à l'égard du magistrat instructeur. Mais la question s'est posée de savoir si un membre du tribunal peut être récusé dans l'hypothèse particulière où le tribunal rend un avis concernant la prorogation d'une mesure de suspension provisoire prise par l'autorité disciplinaire⁹. Cette récusation n'est en effet pas expressément prévue par le texte légal.

Malgré ce vide légal, le tribunal disciplinaire francophone d'appel a estimé que la récusation devait être possible. Il relève, d'une part, que, dans les faits, le siège est composé de la même manière dans le cadre de la suspension et au fond ; d'autre part, même si le tribunal ne formule qu'un avis et même si la suspension n'est pas en soi une mesure disciplinaire, elle a cependant de lourdes conséquences : il serait donc difficilement concevable qu'un tel avis soit formulé par une instance qui pourrait — au moins théoriquement — être partielle. Dès lors que la matière de la discipline a été confiée à une juridiction, il importe, selon l'arrêt, que celle-ci présente toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité¹⁰.

Le tribunal d'appel a donc comblé ce vide juridique et a estimé qu'il était compétent pour statuer sur une demande de récusation formulée au stade de la suspension, par analogie avec les règles relatives à la récusation formulée dans la procédure au fond.

Cette discussion repose, à mon sens, sur une prémisse inexacte : comme il sera exposé ci-dessous¹¹, l'avis sur la prorogation de la suspension ne doit pas être précédé d'une audience.

C'est bien pour cette raison que, contrairement à l'audience sur le fond, la loi n'a pas organisé de procédure de récusation et n'a donc pas prévu son préalable, à savoir la communication à l'intéressé, avant l'audience, de la composition du tribunal.

Si néanmoins ce droit de récusation était maintenu à ce stade, il faudrait alors prendre acte de ses effets collatéraux sur le plan de la procédure. Tout d'abord, il faudra, pour que ce droit de récusation soit effectif, que la convocation de l'intéressé mentionne la composition de la chambre, comme c'est le cas dans la procédure au fond. D'autre part, le délai de huit jours sera applicable pour permettre à l'intéressé d'exercer ce droit. Enfin, la procédure de récusation risque de rendre quasiment impossible le respect du délai légal pour la communication de l'avis du tribunal (quinze jours avant la date à laquelle la suspension prend fin).

5. L'acte de récusation pour cause de suspicion légitime doit être transmis au greffe dans les huit jours suivant la notification de la convocation à l'audience. À défaut, il est irrecevable¹².

3 L'application de la Convention européenne des droits de l'homme

6. Dans un arrêt du 31 mai 2001¹³, la Cour constitutionnelle avait jugé que la discipline des magistrats échappait à l'application de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cet arrêt n'est aujourd'hui plus d'actualité.

L'application de l'article 6 de la Convention aux procédures disciplinaires n'est plus contestée¹⁴. S'agissant des professions libérales, elle avait été consacrée dans l'arrêt *Le Compte* de la Cour européenne du 23 juin 1981¹⁵. Celle-ci avait rangé le contentieux disciplinaire dans la catégorie des « contestations sur des droits et obligations de caractère civil » dès lors qu'il porte sur le droit d'exercer une profession. S'agissant des agents de la fonction publique, après diverses tergiversations, la Cour a également reconnu cette application par l'arrêt *Vilho Eskelinen* du 19 avril 2007¹⁶. Selon cet arrêt de principe, l'article 6 n'est écarté que si deux conditions cumulatives sont réunies : le droit interne exclut l'accès à un tribunal pour la fonction concernée et cette dérogation est justifiée par des motifs objectifs liés à l'intérêt de l'État. Cette jurisprudence a été mise en œuvre pour les magistrats dans un arrêt *di Giovanni* du 9 juillet 2013¹⁷. L'arrêt constate que les conditions de la dérogation précitée ne sont pas remplies puisque la requérante a été jugée « par un organe à caractère juridictionnel (...) qui avait plénitude de juridiction pour trancher toute question soulevée par l'affaire ». Il en déduit que l'application de l'article 6 ne peut être exclue en raison du statut de magistrat de la requérante. L'arrêt *Baka*, rendu en grande chambre¹⁸, est également une illustration de l'application de l'article 6, dans son aspect civil, à la destitution d'un président de Cour suprême.

Le tribunal disciplinaire francophone d'appel a, par contre, jugé qu'eu égard à la lourdeur de la sanction à laquelle l'intéressé était exposé, la procédure disciplinaire relevait d'une « accusation en matière pénale », au sens de l'article 6 de la Convention¹⁹. La jurisprudence de la Cour européenne n'est cependant pas en ce sens. Il a été ainsi relevé qu'« hormis les cas d'une privation de liberté ou d'une amende sévère, peu nombreux sont les cas où la Cour conclura à l'existence d'une sanction disciplinaire « pénale » au sens de l'article 6 de la Convention »²⁰ : ce caractère a ainsi été refusé à des hypothèses de destitution, de révocation ou de retraite anticipée.

Une décision plus récente du tribunal francophone s'appuie, par contre, sur l'article 6 dans son volet civil²¹.

7. L'application de l'article 6 de la Convention vaut pour toute procédure disciplinaire, même celle qui aboutit à une sanction mineure. La Cour européenne l'a admis pour un blâme prononcé à l'égard d'un magistrat²². Le tribunal francophone a estimé qu'il en allait de même pour une procédure ayant donné lieu à un rappel à l'ordre prononcé par un greffier en chef à l'égard d'un assistant²³.

Néanmoins, une alternative se déduit de la jurisprudence de la Cour : soit la procédure disciplinaire est menée devant une autorité qui satisfait aux exigences de l'article 6 ; soit l'autorité disciplinaire ne remplit

(8) Cfr ci-dessous n° 24.

(9) Pour une explication de cette procédure, cfr ci-dessous n° 18.

(10) Trib. discipl. appel fr., 16 novembre 2016, *J.T.*, 2017, p. 229.

(11) Voy. ci-dessous n° 18.

(12) Trib. discipl. appel fr., 21 décembre 2016, R.G. n° 2016/AD/12.

(13) C. const., 31 mai 2001, n° 74/

2001.

(14) Voy. F. KRENC et F. TULKENS, « Le droit disciplinaire au regard de la Convention européenne des droits de l'homme », in *Actualités du droit disciplinaire*, coll. C.U.P., vol. 167, Bruxelles, Larcier, 2016, pp. 28 et s.

(15) C.E.D.H., 23 juin 1981, *Le-compte, Van Leuven et Demeyere c. Belgique*.

(16) C.E.D.H., gr. ch., 19 avril 2007,

Vilho Eskelinen c. Finlande.

(17) C.E.D.H., 9 juillet 2013, *di Giovanni c. Italie*.

(18) C.E.D.H., 23 juin 2016, *Baka c. Hongrie*.

(19) Trib. discipl. appel fr., 25 février 2015, R.G. n° 1/AD/2014.

(20) F. KRENC et F. TULKENS, « Le droit disciplinaire au regard de la Convention européenne des droits de l'homme », in *Actualités du droit dis-*

ciplinaire, coll. C.U.P., vol. 167, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 30.

(21) Trib. discipl. fr., 9 mars 2018, R.G. n° 17.004.ch.3.

(22) C.E.D.H., 7 juillet 2015, *Lorenzetti c. Italie*.

(23) Trib. discipl. fr., 9 mars 2018, R.G. n° 17.004.ch.3.

pas ces conditions mais un recours est ouvert contre ses décisions devant un tribunal ayant des compétences de pleine juridiction et qui, lui-même, présente ces garanties²⁴. Il faut donc en déduire, que, pour le système belge, l'autorité disciplinaire qui prononce des sanctions mineures ne doit pas nécessairement satisfaire aux exigences de l'article 6 dès lors que ses décisions sont susceptibles de recours devant les juridictions disciplinaires qui, elles, y répondent.

4 L'enquête prédisciplinaire

8. Lorsqu'elle est informée de faits susceptibles d'être sanctionnés disciplinairement, l'autorité disciplinaire doit faire procéder à une enquête préliminaire par un magistrat qu'elle désigne²⁵.

Qu'en est-il lorsque l'autorité saisit directement le tribunal sans procéder à cette enquête ? Le tribunal francophone a écarté, dans ce cas de figure, un moyen d'irrecevabilité de sa saisine²⁶. Il indique tout d'abord que le Code judiciaire ne prévoit pas de sanction à la non-tenue de l'enquête prédisciplinaire. Il invoque ensuite la nécessité, soulignée dans les travaux parlementaires, de distinguer les fonctions d'instruction et de saisine du tribunal ; il estime que, dans le cas d'espèce, celles-ci sont restées cloisonnées dès lors que le tribunal lui-même a mené une enquête après avoir été saisi.

Cette jurisprudence me paraît critiquable. En s'abstenant de procéder à l'enquête préliminaire, l'autorité ignore complètement une étape, non seulement obligatoire, mais déterminante de la procédure. L'ouverture de l'enquête constitue le point de départ de la procédure. Elle est soumise à des délais. Même qualifiée de « prédisciplinaire », elle a une portée significative puisqu'elle doit éclairer l'autorité et lui permettre de disposer des informations utiles pour prendre une décision, à savoir choisir entre les trois options offertes par l'article 413 du Code judiciaire : soit le prononcé d'une peine mineure, soit la saisine du tribunal, soit l'abandon des poursuites. En outre, les informations recueillies au cours de l'enquête sont essentielles pour permettre, d'une part, à l'intéressé de se défendre, d'autre part, au tribunal de statuer en connaissance de cause. Pour cette raison, l'autorité est tenue de transmettre au tribunal « le dossier d'enquête, le rapport et les conclusions »²⁷. Enfin, l'enquête préliminaire relève également des droits de la défense dès lors qu'elle est réalisée par un magistrat autre que le titulaire de l'action disciplinaire. Cette autonomie doit garantir que l'enquête soit effectuée à charge et à décharge.

L'on peut, à cet égard, se référer au contentieux de la discipline des avocats, qui est également régi par le Code judiciaire. Ainsi, en cette matière, les auteurs d'une chronique de jurisprudence récente²⁸ citent une décision du conseil de discipline d'appel du 19 octobre 2016 qui a déclaré les poursuites irrecevables en ce qu'elles se fondent « sur une instruction qui n'a pas réellement eut lieu ». La décision indique que « la tenue d'une enquête disciplinaire est une condition essentielle de la régularité des poursuites (Cass., 17 octobre 1986, *Pas.*, 1987, I, n° 204) », que : « L'enquêteur instruit à charge et à décharge sur les faits dont le bâtonnier a été ou s'est saisi (Cass., 18 février 1994, *Pas.*, 1994, I, n° 180) et l'avocat qui fait l'objet de l'enquête, ainsi que le plaignant, peuvent être entendus s'ils le souhaitent ». Elle souligne néanmoins que : « La non-audition de l'avocat n'entache la procédure d'irrégularité que si elle a nui à ses droits de défense ».

Par analogie, la même solution devrait être retenue. Sous réserve d'éléments spécifiques propres à la cause, il faut considérer qu'à défaut de « dossier d'enquête, (de) rapport et (de) conclusions » les droits de la défense sont atteints²⁹ : d'une part, l'intéressé ne dispose pas des éléments pour s'expliquer ; d'autre part, le chef de corps n'a pu statuer en connaissance de cause et prendre, le cas échéant, une autre option que la saisine du tribunal.

Par ailleurs et pour les mêmes motifs, il est permis de s'interroger sur la pratique du tribunal disciplinaire francophone consistant, en l'absence d'enquête prédisciplinaire, à charger le président du tribunal disciplinaire de désigner un magistrat instructeur en vue de procéder à cette enquête³⁰. Elle est contradictoire dans les termes (mener une enquête « pré »-disciplinaire alors que la procédure disciplinaire est engagée) et ne correspond pas aux règles procédurales imposées par le texte légal.

9. L'autorité désigne « un magistrat » pour procéder à l'enquête. J. De Codt relevait qu'il s'agissait évidemment d'un magistrat du même corps, puisque le chef de corps ne peut désigner un membre d'une autre juridiction. La question de l'impartialité de ce magistrat a été soulevée. Le tribunal disciplinaire note que la désignation d'un magistrat du même corps est une nécessité, mais que celui-ci doit veiller à agir de manière particulièrement loyale. Dans le cas d'espèce, aucun signe de partialité n'a été relevé³¹.

Le chef de corps ne peut en tous les cas se charger lui-même de cette enquête³².

5 Peines mineures - Recours

10. Au terme de l'enquête préliminaire, l'autorité disciplinaire peut prononcer une peine mineure³³. L'intéressé et le ministère public ont la possibilité d'introduire un recours contre cette décision. Compte tenu de textes contradictoires³⁴, un doute existait concernant la juridiction compétente : tribunal disciplinaire ou tribunal disciplinaire d'appel ? L'analyse des textes amenait à opter pour le tribunal disciplinaire³⁵. Cette compétence a bien été retenue³⁶ et le libellé de l'article 420, § 3, alinéa 1^{er}, a été considéré comme constituant une « erreur de plume »³⁷.

Lorsque le tribunal est saisi d'un tel recours, il ne se contente pas de confirmer ou d'annuler la sanction. Il dispose d'un pouvoir de pleine juridiction³⁸ :

a) Il vérifie la légalité de la procédure devant l'autorité disciplinaire. Ainsi, a été jugée contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme une procédure au cours de laquelle l'intéressé n'a pas eu accès au dossier de l'enquête prédisciplinaire et n'a pas été informé de son contenu³⁹.

Lorsque la procédure a été viciée, le tribunal ne se contente pas d'annuler la décision. Dès lors que son pouvoir est de pleine juridiction, il se substitue à l'autorité disciplinaire : il examine les faits, vérifie l'existence d'une faute et prononce, le cas échéant, une sanction⁴⁰.

b) Il examine les faits ayant justifié la sanction et l'existence ou non d'une faute disciplinaire. S'il estime que la faute disciplinaire n'est pas établie, il annule purement et simplement la sanction⁴¹.

(24) F. KRENC et F. TULKENS, *op. cit.*, p. 32.

(25) Article 413, § 1^{er}, du Code judiciaire.

(26) Trib. discipl. fr., 21 avril 2017, R.G. n° 17.001.ch.1.

(27) Article 413, § 3, du Code judiciaire.

(28) G. DAL, F. BRUYNS, M. GHISLAIN, X. GROGNARD, E. THIRY et A. VERGAUWEN, « La discipline des avocats - Chronique de jurisprudence (2012-2016) (première partie) », *J.T.*, 2017, pp. 493 et s., n° 60.

(29) L'hypothèse visée est celle dans laquelle l'enquête n'a pas été réalisée ; si le dossier d'enquête est

manquant mais que l'enquête existe, l'oubli peut être réparé. Voy. ci-dessous n° 23.

(30) Trib. discipl. fr., 21 octobre 2016, R.G. n° 15.003.ch.1 ; Trib. discipl. fr., 10 mars 2017, R.G. n° 16.003.ch.3 ; Trib. discipl. fr., 5 mai 2017, R.G. n° 16.002.ch.3.

(31) Trib. discipl. nl., 21 novembre 2016, R.G. n° 2016/9.

(32) Trib. discipl. Appel fr., 21 décembre 2016, R.G. n° 2016/AD/12

(33) Les peines mineures sont le rappel à l'ordre et le blâme.

(34) Selon l'article 413, § 2, alinéa 2, du Code judiciaire, le tribunal disciplinaire

serait compétent. Mais l'article 420, § 3, alinéa 1^{er}, vise le tribunal disciplinaire d'appel. Il semble cependant que cette dernière mention soit erronée car, dans la suite du même paragraphe, il est question de « tribunal disciplinaire », rendant un « jugement » (...) « en dernier ressort » et qui n'est « susceptible d'aucun recours ».

(35) J. DE CODT, « La réforme de la discipline judiciaire : jamais deux sans trois », *J.T.*, 2014, p. 101 et s., note 109 ; J.-F. FUNCK, « Des tribunaux disciplinaires pour l'Ordre judiciaire : une œuvre inachevée », *Ius et actores*, 2014/2, p. 21.

(36) Trib. discipl. nl., 25 février 2015, R.G. n° 4/14 ; Trib. discipl. nl., 11 février 2016, R.G. n° 16/1.

(37) Trib. discipl. appel fr., 13 décembre 2017, R.G. n° 2017/AS/11.

(38) Trib. discipl. fr., 9 mars 2018, R.G. n° 17.004.ch.3.

(39) Trib. discipl. fr., 9 mars 2018, R.G. n° 17.004.ch.3.

(40) Trib. discipl. fr., 9 mars 2018, R.G. n° 17.004.ch.3.

(41) Trib. discipl. nl., 11 février 2016, R.G. n° 16/1.

c) Il apprécie si la sanction est proportionnée aux faits et prononce, le cas échéant, une nouvelle sanction. La sanction peut-elle être aggravée sur le recours de la personne concernée et le tribunal pourrait-il prononcer une sanction majeure ? La question doit être tranchée de la même manière que pour l'appel contre une décision du tribunal disciplinaire. À juste titre, raisonnant par analogie avec les principes de la procédure pénale, M. De Codt rappelle que l'appel a pour mesure l'intérêt de celui qui l'introduit. Une aggravation n'est dès lors possible que sur le recours du ministère public⁴².

d) Le tribunal peut aussi estimer que la durée de la procédure a dépassé les limites du délai raisonnable et se contenter de déclarer les faits établis⁴³.

6 La saisine du tribunal disciplinaire

11. Au terme de l'enquête préliminaire, l'autorité disciplinaire peut décider de saisir le tribunal disciplinaire, si elle estime que les faits sont susceptibles d'être sanctionnés d'une peine majeure⁴⁴. Elle lui adresse une « demande de comparution ».

7 Prescription

12. Le tribunal disciplinaire doit être saisi dans les six mois de la connaissance des faits par l'autorité compétente⁴⁵.

Pour déterminer la date de la connaissance des faits, le tribunal disciplinaire se base sur les éléments se trouvant au dossier disciplinaire au moment de la saisine. Il a dès lors été jugé que l'instruction à laquelle le tribunal procède ne peut avoir pour objet de l'éclairer sur cette date, c'est-à-dire sur les conditions de recevabilité de l'action⁴⁶.

Il faut considérer que la prescription prend cours à dater de la « connaissance suffisante des faits » par l'autorité disciplinaire. C'est la règle retenue, dans le contentieux de la fonction publique, par la jurisprudence administrative⁴⁷ : elle résulte du principe selon lequel une procédure disciplinaire ne peut être entamée sur la base de rumeurs, de spéculations ou de données incertaines⁴⁸. Il s'en déduit que l'autorité n'a connaissance des faits qu'à partir du moment où elle est informée de données suffisamment précises et concluantes⁴⁹. Les faits ne doivent pas être prouvés mais l'autorité doit disposer d'éléments qui ne se limitent pas à de vagues présomptions.

L'on pourrait en déduire que l'autorité n'acquiert cette connaissance qu'après avoir réuni tous les éléments d'information pertinents, et donc, le cas échéant, après la réalisation de l'enquête préalable.

Un arrêt du Conseil d'État est éclairant à ce sujet puisqu'il précise que la constatation des faits ne doit pas à tout point de vue être complète et parfaite. C'est au cours de la procédure disciplinaire que l'autorité disciplinaire doit vérifier si les faits sont établis ou non : ce qui compte c'est qu'elle dispose d'un minimum de données lui permettant de raisonnablement penser qu'elle est en état de faire le choix d'entamer la procédure⁵⁰.

Un jugement du tribunal disciplinaire francophone⁵¹ s'appuie sur la notion de « connaissance suffisante » pour situer le point de départ du délai. Il indique que l'autorité doit agir dès qu'elle est « instruite des

manquements litigieux et/ou d'indices sérieux de tels manquements ». La connaissance ne doit donc pas être complète pour faire courir le délai de prescription. L'autorité ne doit pas attendre de disposer de tous les tenants et aboutissants : elle doit engager l'action dès qu'elle dispose d'informations sur de possibles manquements disciplinaires.

Ainsi le tribunal a-t-il jugé que la connaissance des faits pouvait résulter d'une correspondance émanant du magistrat concerné lui-même, adressée à un tiers mais communiquée au chef de corps, par laquelle il fait état de difficultés qu'il rencontre, dès lors qu'il s'agit précisément des mêmes faits qui sont à la base de l'action disciplinaire, à savoir des retards importants dans les délibérés : le chef de corps s'étant abstenu d'agir dans le délai de six mois, l'action disciplinaire a été déclarée prescrite. La date de transmission du rapport du magistrat instructeur n'a pas été retenue comme point de départ du délai.

Le délai de prescription ne pourra dès lors pas courir après la prise de connaissance des conclusions de l'enquête prédisciplinaire, sauf au chef de corps à démontrer qu'il ne disposait que d'informations très vagues avant de l'ordonner.

13. Le délai ne court que si les faits ont été communiqués légalement au chef de corps. Ainsi, une plainte anonyme ne peut être prise comme point de départ du délai puisque, en vertu de l'article 414 du Code judiciaire, les plaintes de particuliers, pour être recevables, doivent être introduites par écrit, signées et datées⁵².

14. Souvent, des comportements inadéquats se renouvellent ou une situation problématique perdure dans le temps. Faut-il, dans ce cas, se baser sur la connaissance des premiers faits ou, par analogie avec les règles de la procédure pénale sur celle des derniers faits ?

Peut-on alors saisir le tribunal disciplinaire d'une pluralité de faits, dont certains ont été commis depuis plus de six mois et d'autre depuis moins de six mois ?

J. de Codt répond affirmativement, invoquant la « théorie » de la « goutte qui fait déborder le vase »⁵³.

Sous l'ancienne législation, le Conseil national de discipline avait estimé que, si un seul fait est intervenu dans le délai de six mois, d'autres faits plus anciens peuvent être évoqués⁵⁴.

L'on peut distinguer deux catégories de situations, qui, en droit pénal, sont appréhendées par les notions d'infraction continuée (une situation délictueuse se maintient dans le temps) et d'infraction collective (plusieurs faits infractionnels distincts formant un seul fait pénal car ils constituent la manifestation d'une même intention délictueuse).

Dans le contentieux de la fonction publique, la notion de manquement continu a été admise par le Conseil d'État, dans un arrêt qui a considéré que « l'ensemble de ces faits constitue un manquement continu, en sorte que la prescription n'a commencé à courir qu'au moment de la constatation du dernier d'entre eux »⁵⁵. Dans le cas d'espèce, la situation correspondait cependant plutôt à celle d'une infraction collective puisqu'il s'agissait d'infractions répétées dans le temps⁵⁶.

Par ailleurs, le Conseil d'État a entendu limiter la portée de cette notion d'infraction continue dès lors que le manquement peut être constaté à une date déterminée⁵⁷ : « l'argument pris du caractère continu de certains manquements ne peut être retenu ou ne peut à tout le moins pas l'être lorsqu'il s'agit de sanctionner la méconnaissance d'un délai établi par la loi, tel celui imposé pour la transmission des comptes annuels ; (...) ces comptes doivent être déposés pour une date bien déterminée en sorte que dès le dépassement de cette date — ce dépasse-

(42) J. DE CODT, « La réforme de la discipline judiciaire : jamais deux sans trois », *J.T.*, 2014, p. 112.

(43) Trib. discipl. nl., 25 février 2015, R.G. n° 4/14.

(44) Les peines majeures sont : la retenue de traitement ; la suspension disciplinaire ; la régression barémique ou la perte du dernier supplément de traitement ; la rétrogradation ou le retrait de mandat, la démission d'office ; la destitution ou la révocation.

(45) Article 415 du Code judiciaire.

(46) Trib. discipl. fr., 27 mars 2015, R.G. n° 15.001.ch.1

(47) CE, 29 juin 2012, *Lecomte*, n° 220.135.

(48) I. OPDEBEEK et A. COOLSAET, *Amtenarenrecht, II. Rechtspositieregeling, 1. Algemene beginselen van amtenarenrecht*, Bruges, die Keure, 2011, p. 293.

(49) *Idem*, pp. 293-294 ; *cf.* la jurisprudence du Conseil d'État citée en note 58.

(50) C.E., 26 février 2016, *Commune de Merelbeke*, n° 233.952.

(51) Trib. discipl. fr., 27 mars 2015, R.G. n° 15.001.ch.1.

(52) Trib. discipl. fr., 21 octobre 2016, R.G. n° 15.003.ch.1.

(53) J. DE CODT, *op. cit.*, pp. 110-111. En ce sens également :

C. MATRAY, « La discipline judiciaire », in *Actualités du droit disciplinaire*, coll. C.U.P., vol. 167, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 113.

(54) Avis du 6 mars 2006, cité par C. MATRAY, « La discipline

judiciaire », in *Actualités du droit disciplinaire*, coll. C.U.P., vol. 167,

2016, p. 113.

(55) C.E., 15 septembre 2004, *Pirrotte*, n° 134.957.

(56) Il s'agissait, d'une part, d'un refus persistant de se soumettre à des examens médicaux prescrits par la loi, d'autre part, d'écrits répétés mettant en cause l'honnêteté, la loyauté et l'honneur de collègues de travail et de supérieurs hiérarchiques.

(57) En l'espèce : la méconnaissance d'un délai établi par la loi, tel celui imposé pour la transmission de comptes annuels.

ment fût-il d'un jour — le manquement est établi »⁵⁸. À nouveau, la référence à la notion d'infraction continue n'est cependant pas ici pertinente : le non-respect d'un délai se réalise de manière instantanée dès le moment où il est expiré ; le manquement ne perdure pas dans le temps puisque l'expiration du délai est définitive et qu'il n'est pas possible de rectifier la situation.

S'agissant d'une succession de plusieurs faits, le tribunal néerlandophone semble raisonner dans une logique d'infraction collective, sans l'indiquer cependant expressément. Il a ainsi constaté que, certes, un courrier du supérieur hiérarchique mentionne les faits reprochés mais il estime qu'il ne s'agissait que d'un avertissement et que celui-ci n'a pas eu d'effet puisque de nouveaux faits se sont produits ultérieurement. La circonstance que l'action n'a pas été introduite dans les six mois suivant l'envoi de ce courrier n'entraîne donc pas la prescription de l'action⁵⁹.

Ce raisonnement peut être approuvé. En effet, ces premiers faits, même connus, ne justifient pas nécessairement l'introduction d'une procédure disciplinaire. S'ils se produisent à nouveau, il y a alors unité d'intention au sens où c'est, non pas le dernier fait, mais le renouvellement du même comportement de l'intéressé qui amène l'autorité à décider d'entamer la procédure. Raisonner autrement amènerait les autorités à lancer des procédures disciplinaires dès que des faits relativement mineurs sont commis, et ce à titre conservatoire, pour éviter la prescription, dans l'éventualité, très incertaine, où des fautes se renouveleraient. Ce n'est à l'évidence pas le but de la procédure disciplinaire⁶⁰.

L'on renverra à cet égard à une décision, rendue certes dans le contentieux disciplinaire du barreau, mais qui peut être transposée à notre matière : « le droit disciplinaire est (...) un droit autonome régi par ses règles propres, comme le droit pénal l'est par les siennes ; il n'y a donc pas lieu d'appliquer d'office en matière disciplinaire les règles dégagées par la jurisprudence en matière pénale. Par conséquent, le juge disciplinaire dispose toujours d'un pouvoir souverain d'appréciation en fait pour décider si plusieurs manquements à la déontologie constituent un seul grief — et donc un seul « fait »⁶¹.

8 Suspension

15. L'autorité disciplinaire peut suspendre la personne concernée par mesure d'ordre en cas de poursuites pour un crime ou un délit ou, en cas de poursuites disciplinaires, lorsque l'intérêt du service le requiert⁶².

La Cour de cassation a développé sur ce point une jurisprudence qui est antérieure à la réforme de la loi du 15 juillet 2013 mais qui garde toute son actualité⁶³. On en retiendra ainsi que, puisque l'intéressé bénéficie de la présomption d'innocence, l'autorité disciplinaire ne se prononce en rien sur le fond : elle ne doit pas se soucier de la culpabilité ou de l'innocence de l'intéressé⁶⁴. L'exigence est plus forte encore : en réalité, l'autorité ne peut pas suspendre l'intéressé en lui faisant reproche des fautes visées par la procédure disciplinaire. Ainsi a été annulée, pour violation de la présomption d'innocence, une décision de suspension par laquelle l'autorité reprochait à la personne concernée d'avoir, par son comportement, « compromis la loyauté indispensable à un fonctionnement harmonieux du parquet » et de ne pas se remettre en question à la suite des faits⁶⁵.

En principe, le seul élément pris en considération est celui de l'intérêt du service. Mais l'appréciation de cet intérêt se fait en fonction de la nature des poursuites : l'autorité se fonde, non pas sur la réalité des faits eux-mêmes, mais sur les griefs qui sont formulés dans le cadre de ces poursuites. L'enquête en cours doit donc porter sur des faits graves⁶⁶.

Ainsi, la suspension se justifie

— pour les magistrats : lorsque les griefs sont d'une gravité telle qu'ils sont de nature à ébranler la confiance des justiciables dans l'intégrité, les capacités ou l'impartialité de l'intéressé et à porter atteinte à l'administration d'une justice sereine⁶⁷ ;

— pour les membres du personnel judiciaire :

- lorsque les faits, à les supposer établis, sont incompatibles avec l'exercice de la mission, qu'ils ébranlent la confiance dans l'intégrité de la personne concernée et/ou lorsqu'il y a lieu d'éviter les désordres et tensions que l'intéressé serait susceptible d'engendrer en cas de réintégration dans le service⁶⁸ ;

- lorsque l'autorité entend mettre fin aux désordres, conflits ou tensions que les agissements dénoncés — et sur lesquels le tribunal sera amené à se prononcer — ont engendrés⁶⁹.

16. Ont été ainsi retenus :

— la suspension du greffier d'un juge d'instruction en raison d'une instruction ouverte à sa charge pour violation du secret professionnel ;

— la suspension d'un magistrat poursuivi pour des faits d'extorsion, escroquerie et blanchiment qui auraient été commis dans un cadre privé ;

— la suspension d'un greffier poursuivi pour des faits, commis dans un cadre privé, de détention de stupéfiants et de détournement de fonds en qualité d'administrateur provisoire.

17. Une mesure de suspension, ou la prorogation de celle-ci, ne peut être prononcée que si la personne concernée a été entendue par l'autorité disciplinaire, ou dûment appelée. Si son audition est impossible, elle doit avoir la possibilité de faire valoir ses moyens de défense par écrit⁷⁰. Sous l'empire de la législation antérieure, la Cour de cassation avait, sur la base du principe des droits de la défense, annulé une décision de suspension prise sans que l'intéressé ait été convoqué ni entendu préalablement⁷¹.

Le tribunal francophone d'appel a également statué en ce sens⁷².

Amené à se prononcer sur la prorogation de la mesure, le tribunal disciplinaire a rendu un avis négatif vu l'absence d'audition préalable⁷³. L'intéressé n'avait cependant pas introduit de recours. L'autorité disciplinaire a dès lors pris une nouvelle mesure de suspension après avoir, cette fois, procédé à l'audition.

18. En cas de suspension, l'autorité saisit le tribunal disciplinaire d'une demande de comparution. Quinze jours avant la date à laquelle prend fin la suspension, le tribunal informe l'autorité de l'état de la procédure et rend un avis concernant l'éventuelle prorogation de la mesure⁷⁴. L'autorité prend ensuite une décision, éventuellement de prorogation.

Il a été jugé⁷⁵, par application de l'article 860 du Code judiciaire, que l'absence d'avis du tribunal disciplinaire n'entraînait pas la nullité de la décision de prorogation, étant donné que cet avis n'est pas prévu à peine de nullité. Le tribunal d'appel a en effet considéré qu'à défaut de sanction prévue par la loi, il ne pouvait que constater que la procédure n'était pas régulière. Il ne s'est cependant pas limité à ce constat et a

(58) C.E. n° 175.271 du 2 octobre 2007, Bouchon. Le Conseil d'État précise encore : « ... l'argument pris de ce qu'une interprétation qui n'admettrait pas, par analogie avec la notion pénale d'infraction continue, la notion de faute continue en matière disciplinaire dissuaderait les autorités disciplinaires de chercher des solutions alternatives à une procédure disciplinaire et les empêcherait d'infliger d'emblée une sanction lourde, ne peut pas plus être retenu ; (...) la recherche de solutions alternatives, pour louable qu'elle soit, ne peut conduire à méconnaître

la loi ».

(59) Trib. discipl. nl., 24 avril 2017, R.G. n° 16/11.

(60) En ce sens, voy. J. DE CODT, *op. cit.*, pp. 110-111.

(61) Cons. discipl. Bruxelles, 17 février 2017, cité par G. DAL, F. BRUYNS, M. GHISLAIN, X. GROGNARD, E. THIRY et A. VERGAUWEN, « La discipline des avocats - Chronique de jurisprudence (2012-2016) (première partie) », *J.T.*, 2017, pp. 493 et s., n° 81.

(62) Article 406 du Code judiciaire.

(63) Pour un exposé de cette jurisprudence, lire : C. MATRAY, « La dis-

cipline judiciaire », in *Actualités du droit disciplinaire*, coll. C.U.P., vol. 167, Bruxelles, Larcier, 2016, pp. 114 et s.

(64) Cass. 21 juin 2012, *Pas.*, 2012, p. 1446, *R.W.*, 2013-2014, p. 501.

(65) Trib. discipl. appel fr., 24 janvier 2018, *J.T.T.*, 2018, p. 304.

(66) Cass., 21 juin 2012, *Pas.*, 2012, p. 1446, *R.W.*, 2013-2014, p. 501.

(67) Trib. discipl. fr., avis du 3 juin 2016, R.G. n° 16.2.ch1.

(68) Trib. discipl. fr., avis du 18 novembre 2016, R.G. n° 16.2.ch3.

(69) Trib. discipl. appel fr., 28 mars

2018, R.G. n° 2018/AD/3.

(70) Article 406, § 1^{er}, alinéa 3, du Code judiciaire.

(71) Cass., 22 octobre 2009, R.G. n° D.09.0018.N.

(72) Trib. discipl. appel fr., 24 janvier 2018, R.G. n° 2017/AD/15.

(73) Trib. discipl. fr., avis du 5 juin 2015, R.G. n° 15.001.ch3.

(74) Article 413, § 6, du Code judiciaire.

(75) Trib. discipl. appel fr., 14 décembre 2016, R.G. n° 2016/AD/7.

jugé nécessaire de vérifier si les droits de la défense de l'intéressé avaient bien été respectés. L'arrêt souligne la nécessité de ce contrôle puisque la suspension est une mesure lourde de conséquences pour son destinataire. Dès lors que celui-ci n'invoquait aucun grief et que la décision était entourée d'autres garanties — audition par l'autorité disciplinaire et motivation détaillée de la décision — elle a été validée.

Dans le cas d'espèce, la situation présentait une particularité, à savoir que l'intéressé avait, la veille de l'audience, déposé trois requêtes en récusation à l'égard de membres du tribunal disciplinaire. Le tribunal d'appel relève que, vu la brièveté des délais et la difficulté à composer un siège, l'organisation d'une audience s'est avérée impossible.

Les difficultés ainsi invoquées procèdent, à mon sens, d'une lecture erronée des dispositions légales relatives à la procédure d'avis dans le cadre d'une suspension. La question porte sur la nécessité ou non d'organiser une audience préalablement à la formulation de cet avis.

Durant quelques années, les tribunaux disciplinaires ont eu des pratiques différentes selon le rôle linguistique. Du côté francophone, depuis l'origine, une audience est tenue, la personne concernée est auditionnée, le ministère public émet un avis oral et un avis est ensuite rendu « en chambre du conseil ». Du côté néerlandophone, au départ, l'intéressé n'était pas auditionné et une ordonnance était rendue sans audience. Depuis mai 2017, la pratique a changé puisque le tribunal néerlandophone tient lui aussi une audience et entend l'intéressé.

Cette manière de procéder par l'organisation d'une audience est motivée par le texte de l'article 413, § 6, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire qui prévoit que, lorsqu'une suspension par mesure d'ordre est prise, l'autorité disciplinaire « saisit sans délai le tribunal disciplinaire d'une demande de comparution en lui transmettant une copie de la décision et du dossier ». L'alinéa suivant vise la prorogation de la mesure d'ordre et l'avis du tribunal.

En réalité, ce paragraphe doit être lu en référence à l'ensemble de l'article 413. Celui-ci organise la manière dont la procédure disciplinaire est initiée et vise les différentes hypothèses qui peuvent se présenter. L'autorité disciplinaire a le choix d'orienter le dossier vers une peine mineure ou une peine majeure ; dans ce dernier cas, elle saisit le tribunal par un acte appelé « demande de comparution ». Le paragraphe 6 de l'article 413 vise un cas particulier : lorsque l'autorité a pris une mesure de suspension, elle n'a plus le choix : elle doit saisir le tribunal disciplinaire ; elle le fait également par une « demande de comparution ». Cette demande constitue l'acte de saisine du tribunal au fond. Mais elle ne vise pas la procédure de suspension.

La circonstance que, dans l'alinéa suivant, il soit question de l'avis du tribunal sur la prorogation de la mesure d'ordre crée certes une confusion mais il n'est nulle part question d'une comparution en ce qui concerne l'avis sur la suspension. Cet avis ne peut évidemment être rendu qu'à la condition que le tribunal soit saisi, raison pour laquelle une saisine immédiate a été instaurée.

L'exposé des motifs de la proposition de loi à la base de la loi du texte actuel confirme cette interprétation : « Dans le cas où l'autorité (...) a prononcé une mesure visée à l'article 406, le tribunal disciplinaire est immédiatement saisi. Il doit informer l'autorité de l'état d'avancement de la procédure et donner un avis quant à l'éventuelle prolongation ».

Ajoutons qu'au regard des principes du procès équitable, l'audition de l'intéressé n'est nullement requise. Le tribunal ne pose en effet aucun acte juridictionnel, puisqu'il se limite à formuler un avis : il ne tranche pas un litige. En outre, il ne se prononce pas sur les faits eux-mêmes. Par contre, l'audition doit être effectuée par l'autorité chargée de statuer sur la prorogation de la suspension, ce qui est prévu.

En organisant une audience dans le cadre de la procédure d'avis, les tribunaux compliquent dès lors inutilement la procédure. Ils s'exposent en outre, comme on l'a vu, à ne pas pouvoir formuler l'avis en question dans le délai légal.

19. La personne concernée ou le ministère public peuvent introduire un recours contre la mesure de suspension, ou son absence, devant le tribunal disciplinaire d'appel⁷⁶.

Les problèmes de composition de siège se présentent également à ce stade puisque le recours doit être examiné dans les 15 jours du dépôt de la requête par le tribunal disciplinaire d'appel.

Confrontée à cette difficulté, la présidente du tribunal francophone d'appel a été amenée à prendre une ordonnance constatant l'impossibilité de composer le siège dans le délai légal. L'ordonnance précise que le siège sera constitué dès que possible⁷⁷.

L'intéressé, constatant qu'il n'avait pas été convoqué dans le délai de 15 jours, soutint que la mesure de suspension dont il faisait l'objet avait cessé de produire ses effets au terme de ce délai. Il ne fut pas suivi par le tribunal disciplinaire d'appel⁷⁸, qui invoqua deux motifs : d'une part, aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect des délais de composition du siège et de fixation de l'audience ; d'autre part, le recours contre la suspension n'a pas d'effet suspensif, de sorte que la mesure est restée en vigueur jusqu'à la comparution, même hors délai.

9 Objet de la saisine du tribunal

20. L'autorité adresse au tribunal une « demande de comparution (qui mentionne le nom, la qualité et l'adresse de la personne concernée, contient l'exposé des faits et des moyens, et est signée »⁷⁹. La personne est alors convoquée.

Un jugement du 27 mars 2015⁸⁰ fixe la portée de cette demande de comparution : il s'agit de l'acte qui saisit le tribunal disciplinaire. Il détermine donc l'objet et la limite de la saisine. Ainsi, le tribunal disciplinaire ne pourra connaître que des griefs mentionnés dans cet acte.

La saisine porte sur des faits. Ainsi, il a été jugé que la mention d'une qualification pénale incomplète — au regard des préventions retenues dans le cadre d'une procédure devant le tribunal correctionnel — est sans incidence dès lors que l'intéressé a été informé et n'a pas pu se méprendre sur les faits qui lui sont reprochés⁸¹.

21. Concernant la mention des faits et des moyens, le tribunal néerlandophone d'appel se montre très souple puisqu'il admet un libellé fort succinct, tel que « le maintien d'un retard dans le délibéré » ainsi que l'indication d'une période. L'exigence d'un descriptif beaucoup plus précis, qui avait été imposée en première instance, n'a pas été retenue en degré d'appel⁸². Selon l'arrêt, l'intéressé sait bien, depuis la phase préliminaire, de quels faits il doit répondre et pour quels motifs il risque d'encourir une peine majeure.

Ce raisonnement est un peu court. Certes, l'intéressé sait que des reproches sont formulés à son encontre, mais il importe qu'il sache avec précision lesquels ont été finalement retenus au terme de l'enquête préliminaire.

Il a été jugé qu'une erreur dans la date de début de la « période infractionnelle » ne peut entraîner l'irrecevabilité de la demande. En première instance, l'intéressé invoquait l'exception *obscuri libelli*. Le tribunal estime qu'en raison des divers courriers qui lui ont été adressés dans le cadre de la procédure et qui mentionnaient les périodes concernées, il ne pouvait se méprendre sur les griefs qui étaient formulés⁸³. En degré d'appel, l'intéressé reprochait au tribunal d'avoir « requalifié » les faits reprochés en modifiant la période visée dans la demande de comparution et soutenait qu'au disciplinaire une telle requalification n'est pas possible puisque les griefs sont déterminés par l'autorité disciplinaire. Le tribunal d'appel estime également que les courriers figurant au dossier permettaient à la personne poursuivie de connaître la période visée et de préparer sa défense en connaissance de cause, d'autant que la période finalement retenue par le tribunal était plus précise et plus courte que celle mentionnée dans la convocation. Il admet dès lors la rectification de la période infractionnelle dès lors qu'elle n'a pas nui aux droits de la défense de l'intéressé⁸⁴.

(76) Article 420, § 2, du Code judiciaire.

(77) *Cfr* Trib. discipl. appel fr., 31 août 2016, R.G. n° 2016/AD/3.

(78) Trib. discipl. appel fr., 31 août

2016, R.G. n° 2016/AD/3.

(79) Article 413, § 3, du Code judiciaire.

(80) Trib. discipl. fr., 27 mars 2015, R.G. n° 15.001.ch.1.

(81) Trib. discipl. appel nl., 7 juin 2016, R.G. n° 2016/AD/1

(82) Trib. discipl. appel nl., 4 avril 2017, R.G. n° 2017/AD/2.

(83) Trib. discipl. nl., 6 novembre

2017, R.G. n° 17/11.

(84) Trib. discipl. appel nl., 12 juin 2018, R.G. n° 2017/AD/12.

10 Convocation et dossier

22. L'autorité disciplinaire transmet au tribunal le dossier d'enquête, le rapport et les conclusions⁸⁵.

La convocation de l'intéressé mentionne les faits reprochés, le lieu, la date et l'heure de l'audience, ainsi que la composition de la chambre⁸⁶.

23. Plusieurs décisions constatent des irrégularités dans la convocation de l'intéressé mais déclarent néanmoins la demande recevable par application de l'article 860 du Code judiciaire : dès lors que les formalités énoncées à l'article 418, § 2, du Code judiciaire ne sont pas prescrites à peine de nullité, leur manquement ne peut être sanctionné. Tel a été le cas pour :

— l'absence de mention des faits reprochés dans la lettre de convocation⁸⁷ ;

— l'absence du rapport de l'enquête préliminaire ainsi que de certaines pièces dans le dossier transmis au tribunal⁸⁸ ; on distinguera l'hypothèse dans laquelle le rapport n'est pas joint au dossier de celle dans laquelle l'enquête elle-même n'a pas été réalisée⁸⁹.

Il est certes regrettable que ces règles de forme n'aient pas été expressément prévues à peine de nullité. L'on peut raisonnablement penser qu'il s'agit d'un oubli du législateur. Cependant, si l'omission de ces formalités à l'entame de la procédure ne vicie pas la recevabilité de la demande, il n'en demeure pas moins que leur respect devra être malgré tout assuré, en particulier lorsqu'elles relèvent de principes fondamentaux tels que ceux du contradictoire ou du droit de la défense. La doctrine indique à cet égard qu'« une irrégularité non sanctionnée de nullité n'en est pas moins une irrégularité puisqu'elle implique une violation du formalisme imposé par une loi de procédure. (...) ». L'absence de nullité « ne dispense pas le juge d'imposer l'application correcte de la loi chaque fois que le respect du droit de défense ou d'une disposition légale l'exige »⁹⁰.

Le tribunal néerlandophone d'appel constate ainsi que, certes, l'absence de certaines pièces légalement requises dans le dossier transmis par l'autorité empêche la personne concernée de se défendre et au tribunal de statuer en connaissance de cause mais il ajoute que ces manquements ne sont pas sanctionnés et qu'ils peuvent être réparés au cours de la procédure. L'arrêt ordonne ainsi à l'autorité le dépôt des pièces manquantes dans un délai déterminé⁹¹.

Le même raisonnement doit être tenu concernant la mention des griefs dans la convocation.

Un jugement écarte des griefs qui étaient mentionnés dans la demande de comparution mais n'étaient pas repris dans la convocation adressée à l'intéressé : il constate que l'intéressé n'a pas pu se défendre sur ces griefs et il ne les retient dès lors pas⁹². Cette solution ne paraît pas conforme à ce qui a été dit ci-dessus, d'autant que c'est la demande de comparution qui détermine la saisine du tribunal.

11 Délais de procédure

24. La loi impose une série de courts délais de procédure, notamment : lorsqu'un dossier est transmis au tribunal, le président doit composer le siège dans les 5 jours⁹³ ; le tribunal se prononce sur la recevabilité de la demande dans le mois de sa saisine ; le recours contre une mesure de suspension est examiné dans les 15 jours du dé-

pôt de la requête par le tribunal disciplinaire d'appel⁹⁴ ; l'avis du tribunal sur une prorogation de la suspension doit être rendu 15 jours avant la date à laquelle elle prend fin.

J. de Codt indique que, pour la plupart, il ne s'agit que de délais d'ordre⁹⁵.

Il a été statué en ce sens pour le délai d'examen du recours contre une mesure de suspension⁹⁶.

12 Connexité

25. Lorsqu'en cours de procédure un nouveau manquement est imputé à l'intéressé, qui est connexe à celui qui est traité, il est « instruit et jugé » dans le cadre de la même procédure.

Selon le tribunal francophone, le terme « instruit » fait référence à l'enquête prédisciplinaire ; dans ce cas, une nouvelle pré-enquête doit être réalisée, avec nouvelle désignation d'un magistrat, le cas échéant, le même⁹⁷.

13 Huis-clos

26. Les audiences des juridictions disciplinaires sont publiques mais l'intéressé peut demander le huis-clos. Le tribunal fait droit à cette demande sauf si l'intérêt général s'y oppose.

Trois décisions des juridictions disciplinaires prononcent le huis-clos. Elles se contentent de constater, sans autre motivation, que la demande n'est pas contraire à l'intérêt général et, pour certaines, que le traitement à huis-clos est nécessaire afin de préserver la vie privée de la personne poursuivie⁹⁸.

14 Appel

27. Par un arrêt du 18 août 2016, le tribunal disciplinaire d'appel néerlandophone a déclaré irrecevable l'appel introduit par la personne concernée contre un jugement lui infligeant une peine mineure. Il s'agit de l'hypothèse dans laquelle le tribunal, saisi par l'autorité disciplinaire (qui estime que les faits justifient une peine majeure), décide de se limiter à une peine mineure. S'appuyant sur le texte de l'article 420, § 1^{er}, du Code judiciaire, le tribunal d'appel constate que seul l'appel contre un jugement prononçant une peine majeure est prévu.

La portée de cet arrêt peut être envisagée de deux manières :

a) Il pourrait signifier que le tribunal, statuant au premier degré, ne peut prononcer (ou rejeter) qu'une peine majeure puisqu'il est saisi d'une telle demande par l'autorité disciplinaire.

Ce point de vue doit cependant être écarté : aucune disposition légale ne limite en effet le pouvoir des juridictions disciplinaires au prononcé des seules peines majeures. Dans la pratique, elles recourent d'ailleurs fréquemment à des peines légères.

b) Il faut dès lors déduire de cet arrêt que les jugements prononcés au premier degré et prononçant une peine mineure sont rendus en dernier ressort.

(85) Article 413, § 3, du Code judiciaire.

(86) Art. 418, § 2, du Code judiciaire.

(87) Trib. discipl. fr., 5 mai 2017, R.G. n° 16.002.ch.3.

(88) Trib. discipl. appel nl., 4 avril 2017, R.G. n° 2017/AD/2.

(89) Voy. ci-dessus, n° 8.

(90) G. DE LEVAL (dir.), *Droit judiciaire*, t. 2, *Manuel de procédure ci-*

vile, Bruxelles, Larcier 2015, pp. 210-211, n° 2.73.

(91) Trib. discipl. appel nl., 4 avril 2017, R.G. n° 2017/AD/2.

(92) Trib. discipl. nl., 24 avril 2017, R.G. n° 16/11.

(93) Article 411/1 du Code judiciaire.

(94) Article 420, § 2, du Code judiciaire.

(95) J. DE CODT, *op. cit.*, p. 115. En

ce sens également : S. VERBIST et L. VANDERSTEEGEN, « Nieuw tuchtrecht voor magistraten - De wet van 15 juli 2013 tot wijziging van de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de tucht », *D&T*, 2014, notes 219, 237 et 273.

(96) Trib. discipl. appel fr., 31 août 2016, R.G. n° 2016/AD/3.

(97) Trib. discipl. fr., 21 octobre 2016, R.G. n° 15.003.ch.1. Le tribu-

nal invite cependant son président à désigner un magistrat instructeur en vue de réaliser l'enquête prédisciplinaire.

(98) Trib. discipl. nl., 12 juin 2017, R.G. n° 2017/1 ; 29 octobre 2014, R.G. n° 1/14 ; Trib. discipl. appel fr., 17 juin 2016, R.G. n° 2016/AD/2.

Cette limitation peut paraître cohérente puisque, par ailleurs, en cas de recours de la personne concernée contre une sanction mineure imposée par l'autorité disciplinaire, l'article 420, § 3, du Code judiciaire prévoit expressément que le jugement n'est pas susceptible de recours. Cette cohérence semble néanmoins brisée lorsque l'on constate que le ministère public et l'autorité disciplinaire disposent, quant à eux, d'un droit d'appel contre toute sanction — en ce compris donc une peine mineure — prononcée au premier degré⁹⁹. L'on peut s'interroger sur la justification de la discrimination ainsi créée. Même en présence d'une sanction mineure, l'intéressé pourrait en effet être fondé à faire appel dès lors qu'il conteste l'existence même de la faute disciplinaire qui lui est imputée.

Dans un arrêt ultérieur¹⁰⁰, le tribunal d'appel néerlandophone a refusé de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, estimant que, « manifestement », la disposition en question n'était pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. Il estime dès lors pouvoir examiner lui-même la question de la discrimination et conclut à son absence. Il se concentre cependant uniquement sur la différence de nature entre les sanctions elles-mêmes. Il rappelle que ni la Constitution, ni la Convention européenne des droits de l'homme ne garantissent le droit à un double degré de juridiction. Il estime que la différence de traitement entre les sanctions est justifiée dès lors que les sanctions majeures entraînent des conséquences financières, ce qui n'est pas le cas des sanctions mineures. La discrimination n'a pas été abordée sous l'angle des différents titulaires du droit d'appel.

28. Concernant l'éventuelle aggravation de la sanction en appel, J. De Codt estime qu'elle n'est pas possible sur le seul recours de la personne concernée dès lors que « l'appel a pour moteur nécessaire, et donc pour mesure, l'intérêt de la personne qui l'introduit »¹⁰¹.

Ce point de vue a été confirmé par le tribunal d'appel francophone, sans motivation particulière¹⁰².

15 Durée anormale de la procédure/délai raisonnable

29. Trois décisions examinent la question de la durée de la procédure et les conséquences d'une durée jugée déraisonnable. Il est à noter que, dans les trois cas, il s'agissait de procédures entamées sous l'empire de l'ancienne loi et poursuivies sous l'empire de la loi du 15 juillet 2013.

Les juridictions disciplinaires appliquent, par analogie, les principes retenus en matière pénale pour l'appréciation du délai raisonnable.

Ainsi, parmi les critères d'appréciation, le comportement de la personne concernée elle-même est prise en considération. Dès lors, lorsque les demandes de remises formulées par l'intéressé ou par son conseil ont été très nombreuses de sorte qu'il a été très difficile de procéder à l'audition, le dépassement du délai n'a pas été retenu. Le tribunal d'appel estime que « s'il ne peut être reproché (à l'intéressé) d'invoquer divers éléments qu'il estime utiles à sa défense ou à la recherche d'une solution dans le cadre de sa mise à la pension et justifiant selon lui le report de l'audition, celui-ci est malvenu d'invoquer les initiatives qu'il a prises pour exciper ensuite d'une durée anormale de la procédure »¹⁰³.

Il est néanmoins relevé que l'intention du législateur était que la procédure soit rapide et efficace¹⁰⁴.

S'agissant de faits anciens datant d'octobre 2012 et de février 2013 et jugés en février 2015, donc deux ans après les derniers faits, il a été

jugé que le délai raisonnable était dépassé. Le jugement estime que le retard est partiellement imputable à l'État (retard pris suite à la succession des deux législations). Il ne prononce pas de sanction mais, par analogie avec la simple déclaration de culpabilité, il se limite à déclarer les faits établis¹⁰⁵.

De même, ce délai est dépassé lorsque le tribunal est amené à se prononcer en mars 2016 sur une procédure entamée en octobre 2013 mais pour laquelle l'instruction ne fut initiée qu'en novembre 2015. Dans ce cas, le tribunal tient compte de ce dépassement dans l'appréciation de la sanction. Il constate par ailleurs que la personne concernée exerce normalement ses fonctions depuis le début de la procédure. Il inflige dès lors une sanction mineure¹⁰⁶.

16 Sanction disciplinaire déguisée

30. Une seule décision a été rendue, à ce jour, sur le recours d'un magistrat contre une décision considérée par le requérant comme une sanction disciplinaire déguisée. La décision attaquée consistait en la mention obtenue dans le cadre de son évaluation périodique. Le tribunal francophone¹⁰⁷ estime que les seules décisions susceptibles de recours sont les mesures prises à l'égard du magistrat par son chef de corps. Dès lors que la mention attaquée est l'œuvre d'une instance collégiale, il en déduit qu'il n'est pas compétent¹⁰⁸.

17 Les fautes disciplinaires

31. L'article 404 du Code judiciaire définit de manière très large les fautes disciplinaires. Il les distingue de la manière suivante : le manquement au devoir de la charge, l'atteinte portée à la dignité de la fonction et l'atteinte au bon fonctionnement de la justice ou à la confiance dans l'institution. On s'est interrogé sur l'utilité de ces distinctions¹⁰⁹.

Dans la pratique jurisprudentielle, ces qualifications se mêlent confusément car l'une entraîne, le plus souvent, l'autre : en manquant au devoir de sa charge, un membre de l'Ordre judiciaire porte atteinte à la dignité de la fonction, et, par voie de conséquence, au bon fonctionnement de la justice.

A. Faits de la vie privée

32. Les faits de la vie privée peuvent être constitutifs d'une faute disciplinaire dès lors qu'ils portent atteinte à la dignité de la fonction. On notera ainsi qu'ont été retenus :

- une condamnation pour tentative de meurtre sur un ancien compagnon, les faits ayant été commis en état d'ébriété avancée¹¹⁰ ;
- une condamnation pour coups et blessures volontaires lors d'une bagarre¹¹¹ ;
- une condamnation pour conduite d'un véhicule en état d'imprégnation alcoolique, et ce, en récidive¹¹² ;
- le détournement d'importantes sommes d'argent appartenant à un membre de la famille dont l'intéressé était administrateur provisoire, et ce, en vue de financer une consommation de stupéfiants¹¹³.

À dire vrai, la jurisprudence s'explique peu sur les critères qui déterminent l'atteinte à la dignité de la fonction, en d'autres termes, sur ce qui fait qu'un comportement, quoique tenu en dehors du cadre profes-

(99) Article 420, § 1^{er}, alinéa 6, du Code judiciaire.

(100) Trib. disciplin. appel nl., 24 octobre 2017, R.G. n° 2017/AD/5.

(101) J. DE CODT, *op. cit.*, p. 112.

(102) Trib. discipl. appel fr., 25 février 2015, R.G. n° 1/AD/2014. Trib. discipl. appel fr., 27 avril 2016, R.G. n° 1/AD/2014.

(103) Trib. discipl. appel fr., 25 février 2015, R.G. n° 1/AD/2014.

(104) Trid. discipl. nl., 16 mars 2016, R.G. n° 2015/4.

(105) Trib. discipl. nl., 25 février 2015, R.G. n° 4/14.

(106) Trid. discipl. nl., 16 mars 2016, R.G. n° 2015/4.

(107) Trib. discipl. fr., 16 septembre 2016, R.G. n° 16.001.ch.1.

(108) L'intéressé demandait également au tribunal de saisir la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle relative à la Constitutionna-

lité de l'article 259*undecies*/1 du Code judiciaire dès lors que celui-ci ne prévoit un recours que contre une évaluation insuffisante et non contre une autre mention. Le tribunal ne fait pas droit à cette demande dès lors que la disposition en question n'était pas applicable au moment de l'évaluation de l'intéressé.

(109) C. MATRAY, « La discipline judiciaire », in *Actualités du droit disciplinaire*, coll. C.U.P., vol. 167,

Bruxelles, Larcier, 2016, p. 119.

(110) Trib. discipl. nl., 10 octobre 2016, R.G. n° 16/2.

(111) Trib. discipl. nl., 16 mars 2016, R.G. n° 2015/4.

(112) Trib. discipl. nl., 3 décembre 2014, R.G. n° 2/14.

(113) Trib. discipl. fr., 11 décembre 2015, R.G. n° 15.001.ch.3.

sionnel, a néanmoins des effets sur l'exercice de la fonction. Le plus généralement, c'est la gravité des faits qui amène la juridiction à dire, par une sorte d'évidence non écrite, que la fonction est atteinte dans sa dignité.

L'explication parfois donnée est que tout collaborateur de la justice doit se comporter de manière irréprochable¹¹⁴. Et, pour les personnes exerçant des responsabilités au sein du pouvoir judiciaire, il est retenu qu'elles ont une fonction d'exemple de sorte que leur comportement inadéquat a un effet négatif sur la confiance du citoyen en la justice¹¹⁵.

Il semble pouvoir être déduit de la jurisprudence qu'une condamnation pénale doit, quasi automatiquement, entraîner une sanction disciplinaire, quelle que soit l'importance de la peine. Tel a été le cas, par exemple, d'une condamnation relativement clémente à 4 mois d'emprisonnement pour des faits de coups.

B. Influence de l'évaluation

33. L'influence des dossiers d'évaluation sur l'appréciation de la faute disciplinaire est très variable.

Le plus souvent, lorsque le manquement reproché consiste, non pas en une faute précise, mais en un comportement général qui se prolonge dans le temps (négligences dans le travail, mauvaises relations avec les membres du personnel, retards...), la personne concernée invoque son dossier d'évaluation d'où il ressort qu'aucun grief ne lui a jamais été adressé.

Une première approche des juridictions disciplinaires consiste à reconnaître une sorte de présomption de bon fonctionnement à la personne dont les évaluations sont positives ou ne mentionnent pas de difficultés particulières. Ainsi, des déclarations de collègues recueillies au cours de l'enquête préliminaire relatives à une insuffisance de travail n'ont pas été considérées comme suffisamment probantes dès lors que les évaluations sont bonnes et ne font pas état de tels problèmes. Le tribunal estime que ce grief n'est pas suffisamment objectif¹¹⁶. De même, le reproche d'insubordination a été écarté dès lors que le formulaire d'évaluation mentionne que l'intéressé satisfait aux attentes, suit les instructions et travaille de manière collégiale¹¹⁷.

Dans cette perspective, des évaluations positives qui s'étendent sur une longue période peuvent amener les juridictions disciplinaires à adoucir la sanction : ainsi, par exemple, « compte tenu de la gravité des manquements reprochés et de leur multiplicité », une peine majeure a été jugée justifiée, mais la durée de la suspension de traitement a été fixée à 5 mois et non à un an, comme demandé par le ministère public, en raison d'« évaluations positives durant toute la carrière de plus de 35 ans »¹¹⁸.

Un second point de vue consiste à mettre en doute l'exactitude des évaluations. Ainsi, concernant un membre du personnel qui présente depuis de nombreuses années des problèmes d'alcoolisme, le tribunal a dénoncé la distorsion entre, d'une part, les évaluations positives récurrentes et, d'autre part, les nombreuses plaintes déposées pour abus d'alcool, comportement inadéquat et négligence dans l'exercice des fonctions. Il a regretté le manque de réactivité des supérieurs hiérarchiques et l'inadéquation des rapports d'évaluation « dont on peut attendre qu'ils reflètent la réalité »¹¹⁹. Les évaluations positives ont néanmoins été prises en considération en faveur de l'intéressé dans l'appréciation de la sanction.

Une troisième analyse tend à distinguer la discipline et l'évaluation dès lors que leur finalité est différente. Le tribunal néerlandophone a ainsi refusé de suivre le raisonnement d'une personne qui soutenait que, ses évaluations successives ayant abouti à la note « très bien », les manquements qui lui étaient imputés devaient par là-même être écartés. Il

s'est appuyé sur la considération que l'évaluation est un instrument de gestion tandis que la discipline vise la sanction d'un comportement. L'évaluation, indique le tribunal, concerne le fonctionnement général de l'intéressé, sa compétence, sa motivation et non l'établissement d'un comportement fautif, isolé ou répété. Ainsi, une personne peut très bien obtenir une évaluation positive et, par ailleurs, commettre des faits qui sont constitutifs de faute disciplinaire sans qu'il y ait contradiction¹²⁰.

On notera que ce dernier raisonnement a ses limites : il ne tient que si le grief invoqué en matière disciplinaire ne porte pas sur le même type de comportement que celui qui fait l'objet de l'évaluation.

C. Relevé des fautes disciplinaires

34. L'on dresse ci-dessous un bref relevé des fautes disciplinaires sanctionnées au cours de la période étudiée.

1. Magistrats

a. Relations inadéquates avec le greffe¹²¹

— Le magistrat a fait preuve d'une agressivité excessive à l'égard de son greffier en chef, il le dénigre et le dévalorise devant ses subordonnés. Il s'immisce dans les prérogatives du greffier en chef, notamment en ce qui concerne l'octroi des congés, et désorganise son travail.

Le tribunal d'appel relève que l'article 164 du Code judiciaire qui confie un pouvoir de surveillance au chef de corps ne l'autorise pas à « court-circuiter » le greffier en chef en prenant le contre-pied des décisions prises par celui-ci dans le cadre de sa direction, sans concertation avec lui.

— L'intéressé téléphone à plusieurs reprises aux greffiers, même à leur domicile et le week-end, pour exiger toutes sortes de choses ; en outre, il les met sous pression pour qu'ils fassent une déclaration qui lui soit favorable auprès de l'autorité disciplinaire.

b. Relations inadéquates avec les justiciables

— Des témoignages concordants font état de ce que l'intéressé arrive souvent très en retard à l'audience, a une attitude agressive à l'égard des justiciables — les menaçant par exemple de la prison ou de poursuite pour outrage à magistrat s'il se sent importuné — les empêche de s'exprimer et fait des crises de colère lorsqu'ils souhaitent poser une question ou faire une observation¹²².

— Lors d'une audience, l'intéressé n'a pas eu la retenue attendue d'un magistrat et a manqué de respect à l'égard des justiciables et de leurs avocats¹²³.

— L'intéressé a, au sein de la juridiction, distribué à des justiciables des cartes de visite professionnelles d'une avocate pour laquelle il avait des sentiments affectueux¹²⁴.

c. Absence de réponse au Conseil supérieur de la justice

L'intéressé n'a répondu à une interpellation de la commission d'avis et d'enquête du C.S.J. qu'avec cinq mois de retard et après avoir reçu deux rappels du C.S.J. et deux injonctions de son chef de corps¹²⁵.

d. Retards de prononcés¹²⁶

— L'intéressé a présenté un arriéré de prononcés considérable (passant de 41 à 102 dossiers en quelques mois). Les dossiers dans lesquels les retards de prononcés dépassent 6 mois ne sont pas rares et ils peuvent parfois se prolonger sur 9 à 11 mois. Ces retards sont constatés alors que l'intéressé a reçu de très nombreux signaux lui indiquant que

(114) Trib. discipl. nl., 16 mars 2016, R.G. n° 2015/4.

(115) Trib. discipl. nl., 3 décembre 2014, R.G. n° 2/14.

(116) Trib. discipl. nl., 21 juin 2016, R.G. n° 16/3.

(117) Trib. discipl. nl., 24 avril 2017, R.G. n° 16/11.

(118) Trib. discipl. appel fr., 28 mars 2018, R.G. n° 2017/AD/14.

(119) Trib. discipl. nl., 18 septembre 2017, R.G. n° 17/7.

(120) Trib. discipl. nl., 14 février 2017, R.G. n° 16/8 et 16/10, confirmé sur ce point par trib. discipl. appel nl., 20 mars 2018, R.G. n° 2017/AD/3.

(121) Trib. discipl. appel fr., 27 avril 2016, R.G. n° 1/AD/2014 (la décision rendue au premier degré a été publiée dans la *J.L.M.B.* : Mons, 7 novembre 2014, *J.L.M.B.*, 2018, p.244 ; elle a été prononcée sous l'empire de la loi ancienne ; les dis-

positions transitoires prévoyaient un appel auprès du tribunal disciplinaire d'appel) ; Trib. discipl. nl., 25 février 2015, R.G. n° 4/14.

(122) Trib. discipl. appel fr., 27 avril 2016, R.G. n° 1/AD/2014.

(123) Trib. discipl. nl., 25 février 2015, R.G. n° 4/14. Le jugement ne précise pas le détail des faits en question.

(124) Trib. discipl. fr., 11 septembre 2015, R.G. n° 15.002.ch.1

(125) Trib. discipl. appel fr., 27 avril 2016, R.G. n° 1/AD/2014.

(126) Trib. discipl. appel nl., 12 juin 2018, R.G. n° 2017/AD/12 ; Trib. discipl. appel fr., 18 avril 2018, R.G. n° 2018/AD/2 ; Trib. discipl. nl., 12 juin 2017, R.G. n° 17/3 ; Trib. discipl. nl., 10 octobre 2016, R.G. n° 16/6.

sa manière de travailler n'était pas adéquate et des mesures ont été prises pour alléger sa charge de travail.

— L'intéressé présente, depuis plusieurs années, un très lourd arriéré de prononcés que le chef de corps a essayé à de nombreuses reprises de régler ; de nombreuses plaintes ont été déposées ; diverses mesures ont été prises, mais en vain.

— Depuis sa nomination, l'intéressé accuse un arriéré de prononcés qui, au moment où le tribunal disciplinaire statue, s'élève à une centaine de dossiers ; il siège dans les mêmes matières depuis 10 ans et peut donc rédiger des jugements plus rapidement ; cependant aucune amélioration ne s'est manifestée malgré les mesures prises par ses supérieurs.

— L'intéressé a accumulé un considérable retard malgré les rappels, les plans d'apurement élaborés par le chef de corps, les mesures concertées, l'allègement de sa charge de travail et l'aide de juges suppléants. Ni les problèmes de santé qu'il invoque et qui sont réels, ni l'importante charge de travail ne sont de nature à atténuer sa responsabilité. Le retard est aussi dû à un manque d'organisation de sa part¹²⁷.

e. Perte de pièces de procédure¹²⁸

Il est reproché à l'intéressé d'avoir un bureau dans un grand désordre permanent, ce qui rendrait le traitement des dossiers impossible. En première instance, le tribunal ne retient pas ce grief estimant que le manque d'ordre est très subjectif : il peut être problématique pour l'un et pas pour un autre. Par contre, le fait qu'à la suite de ce désordre une feuille d'audience ait été perdue est retenu comme faute professionnelle. Le tribunal d'appel par contre n'a quant à lui retenu aucune faute étant donné que cette perte n'a pas porté préjudice à la procédure, alors même que, dans cette affaire, le jugement a fait l'objet d'un appel.

f. Non-respect de la voie hiérarchique¹²⁹

Le fait pour un substitut du procureur du Roi de s'être adressé au procureur général près la Cour de cassation pour se plaindre de méthodes d'enquête menée à sa charge, sans passer par la voie hiérarchique, a été considéré comme une faute disciplinaire. Le tribunal tient le raisonnement suivant : la hiérarchie au sein de la justice constitue une nécessité ; sans le respect de cette hiérarchie, l'appareil judiciaire ne pourrait pas fonctionner ; il est donc inacceptable qu'un substitut adresse sa plainte « à la carte » à d'autres supérieurs hiérarchiques qu'à son chef de corps¹³⁰. L'analyse a été confirmée en degré d'appel. Le procureur général près la Cour de cassation y est qualifié de « niet-bevoegde derde ».

Cette appréciation laisse perplexe. Elle est peut-être liée au cas d'espèce dès lors que le même tribunal a par ailleurs considéré que les éléments invoqués dans ladite plainte ne reposaient sur rien.

Pour le reste, on se gardera de généraliser cette motivation : un magistrat peut avoir de justes motifs de s'adresser à une autorité hiérarchique supérieure sans passer par son chef de corps dès lors qu'il estime que ce dernier manque d'impartialité pour examiner les éléments dont il se plaint.

g. Prestations insuffisantes¹³¹

— L'examen du dossier révèle des prestations insuffisantes et le report des devoirs de la charge sur le personnel du greffe ou sur des juges suppléants. L'intéressé assurait peu d'audiences, se faisait régulièrement remplacer par des juges suppléants, était très peu présent dans sa juridiction et s'en remettait au greffe pour des tâches de recherches juridiques ou de motivations non récurrentes de jugements.

— L'intéressé, magistrat de parquet, arrive régulièrement en retard aux audiences. Il estime normal d'être absent au travail en invoquant des problèmes personnels. Il aménage ses horaires selon ses besoins propres, de sorte que des collègues doivent le remplacer en dernière

minute. Il remet ses avis en retard, malgré un régime de travail très allégé.

h. Confusion d'intérêts patrimoniaux professionnels et privés¹³²

De nombreux comportements de l'intéressé démontrent la confusion instaurée entre son patrimoine personnel et celui des personnes qu'il avait placé sous administration provisoire : des bijoux et autre biens ayant fait partie du patrimoine d'administrés ont été retrouvés chez lui lors d'une perquisition ; il a acheté plusieurs véhicules d'une administration provisoire, opérations dont il était informé des enchères, puis les a revendus à des proches ; il a donné en location deux appartements lui appartenant à un administrateur provisoire pour les faire occuper par des administrés ; il a acquis des biens d'une administration provisoire, puis les a revendus avec un bénéfice.

Le jugement rappelle qu'un magistrat doit éviter de bénéficier d'avantages de la part de personnes avec lesquelles il est ou sera en contact du fait de ses fonctions ; il ne peut pas non plus faire usage de ses fonctions pour se procurer un quelconque avantage.

i. Diffusion de fausses informations - Enquête personnelle¹³³

L'intéressé a répandu, dans sa sphère de travail, ainsi qu'à l'extérieur, des insinuations non prouvées selon lesquelles il ferait l'objet de méthodes particulières d'enquêtes et a suggéré les noms de magistrats qui auraient initié une telle enquête.

Assez curieusement, la décision ne donne pas plus de précision sur le contenu exact de ces insinuations, ni sur le moment où elles ont été tenues, ni sur la manière dont elles ont été recueillies.

Dans le même dossier, l'intéressé, se croyant l'objet d'une enquête de téléphonie, a pris contact avec des opérateurs de télécommunications en formulant des injonctions, voire des menaces, par des courriers signés de sa main, sur papier à en-tête du parquet dont il est membre.

j. Détournement de fonds¹³⁴

Les détournements de fonds commis par des curateurs ou des administrateurs provisoires, par ailleurs jugés suppléants, dans l'exercice de leur mandat constituent à l'évidence des fautes graves.

k. Conduite en état d'ivresse¹³⁵

L'intéressé a été condamné pour conduite en état d'ivresse, avec la circonstance de récidive.

2. Personnel de l'ordre judiciaire

a. Détournement de pièces à conviction¹³⁶

— L'intéressé a volé une carabine dans le greffe des pièces à convictions ; il soutient qu'il ne s'agissait que d'un emprunt et qu'il comptait la remettre après avoir fait fuir des oiseaux envahissants dans son jardin. Cette justification n'est pas pertinente pour le tribunal puisqu'on est en droit de s'attendre à ce que les pièces à conviction soient conservées là où elles sont stockées : un tel agissement met en péril le bon fonctionnement de la justice et est susceptible de porter atteinte à la confiance du citoyen dans l'institution judiciaire ;

— L'intéressé a détourné des stupéfiants déposés au greffe des pièces à conviction ;

— L'intéressé, collaborateur au service des pièces à conviction, a été informé par le receveur de l'administration fiscale de la meilleure offre proposée pour la vente aux enchères de lots, a fait une offre supérieure, puis a revendu les biens et en a tiré un profit personnel.

b. Détournement de fonds au sein du greffe¹³⁷

L'intéressé a, à plusieurs reprises, détournés à son profit des sommes reçues au greffe.

(127) Trib. discipl. fr., 12 janvier 2018, R.G. n° 17.001.ch.1.

(128) Trib. discipl. appel nl., 24 octobre 2017, R.G. n° 2017/AD/2 et 2017/AD/6.

(129) Trib. discipl. appel nl., 20 mars 2018, R.G. n° 2017/AD/3.

(130) Trib. discipl., 14 février 2017

nl., R.G. n° 16/8 et 16/10

(131) Trib. discipl. appel fr., 27 avril 2016, R.G. n° 1/AD/2014 ; Trib. discipl. nl., 21 novembre 2016, R.G. n° 16/7.

(132) Trib. discipl. nl., 12 juin 2017, R.G. n° 2017/1.

(133) Trib. discipl. nl., 14 février

2017, R.G. n° 16/8 et 16/10 ; Trib. discipl. appel nl., 20 mars 2018, R.G. n° 2017/AD/3.

(134) Trib. discipl. nl., 22 juin 2017, R.G. n° 17/8 ; Trib. discipl. nl., 16 mai 2017, R.G. n° 17/4.

(135) Trib. discipl. nl., 14 juil. 2015, R.G. n° 2/15.

(136) Trib. discipl. appel nl., 7 juin 2016, R.G. n° 2016/AD/1 ; Trib. discipl. nl., 10 août 2017, R.G. n° 17/9 ; Trib. discipl. fr., 30 octobre 2015, R.G. n° 15.003.ch.3.

(137) Trib. discipl. nl., 4 septembre 2017, R.G. n° 17/12.

c. Utilisation illicite du Registre national¹³⁸

La recherche et la communication, par un collaborateur du greffe à un tiers, d'informations du Registre national ont été jugés comme particulièrement graves, d'autant que ces transmissions de données se faisaient à une très grande échelle, en violation du secret professionnel dont l'intéressé était dépositaire.

d. Alcoolisme¹³⁹

Traditionnellement, les griefs liés à l'alcoolisme reviennent régulièrement dans les dossiers disciplinaires, que ce soit dans le cadre privé ou professionnel : condamnations pour conduite en état d'ébriété et en récidive, présence sur le lieu de travail en état d'ébriété, négligences dans le travail en raison de consommations excessives.

Le plus souvent, le dossier est porté au disciplinaire quand la problématique est récurrente et que divers avertissements ont déjà été formulés.

e. Relations avec le supérieur hiérarchique et expression de critiques¹⁴⁰

Il a été jugé que le fait même pour un greffier de formuler, même de manière récurrente, des critiques à l'égard du greffier en chef concernant l'organisation du travail ne constituait pas en soi une faute disciplinaire. Les griefs d'insubordination et même de harcèlement ont été écartés.

Mais la manière dont ces critiques ont été exprimées a été considérée comme dépassant les limites du comportement « normal », en ce sens qu'elle a influencé négativement le fonctionnement quotidien du greffe dont l'intéressé faisait partie.

Dans une autre affaire, une assistante d'un greffe a été sanctionnée à la suite d'une vive altercation, qui a pris des proportions démesurées (il est fait état de cris et hurlements), l'intéressée s'en prenant de manière très agressive à son supérieur hiérarchique. Le tribunal a estimé qu'elle a manqué de respect à l'égard de ce dernier.

f. Travail insuffisant¹⁴¹

L'intéressé, secrétaire de parquet, a classé aux archives, avant son transfert dans un autre parquet, de nombreux dossiers alors qu'ils n'avaient pas été traités.

g. Consultation de sites pédopornographiques¹⁴²

L'intéressé est en aveu d'avoir consulté des sites pédopornographiques et d'avoir conservé des vidéos et photos sur un disque dur externe.

h. Détournement d'un dossier¹⁴³

L'intéressé, collaborateur dans un parquet, s'est vu remettre un dossier à l'information relatif à son fils et l'a conservé dans un tiroir fermé à clé de son bureau dans le but qu'il ne soit jamais fixé à l'audience.

18 Les sanctions disciplinaires

A. Éléments d'appréciation

35. Pour la détermination de la sanction, les juridictions disciplinaires tiennent compte, outre de la gravité de la faute, d'éléments assez classiques, tels que :

— à titre de circonstances atténuantes, notamment : le bon état de services, l'ancienneté, l'amendement de l'intéressé, le caractère isolé de la faute, un état de santé déficient ;

— à titre de circonstances aggravantes : les antécédents, l'absence de prise de conscience, les démarches accomplies en vain par le supérieur en vue de remédier à la situation problématique.

Il est également tenu compte de déficiences dans la gestion de la juridiction ou du parquet pour apprécier la gravité de la faute, et donc de la sanction. Ainsi, ont été considérés comme circonstances atténuantes, l'absence de système de contrôle au sein de l'organisation, le manque de personnel et le fait que l'intéressé n'ait plus été soumis à une évaluation ou à un entretien de fonctionnement depuis plusieurs années¹⁴⁴.

B. Sursis - Suspension du prononcé

36. La loi prévoit la possibilité d'assortir la sanction d'un sursis, ou de se limiter à une suspension du prononcé, le cas échéant moyennant conditions. Les juridictions disciplinaires ont fait usage à plusieurs reprises de cette faculté :

— une peine de retenue de traitement avec sursis probatoire, moyennant la condition d'un suivi médico-psychologique en vue du traitement d'une problématique d'alcoolisme¹⁴⁵ ;

— une peine de démission avec sursis de trois ans d'office moyennant la condition de s'acquitter pleinement et consciencieusement des devoirs de sa charge : la décision énumère les missions que le magistrat devra loyalement assurer (à savoir les missions habituelles d'un magistrat exerçant sa fonction, en ce compris le respect des procédures légales pour le recours aux juges suppléants) ; il impose à l'intéressé d'adresser mensuellement au chef de corps un rapport relatant comment il a respecté ces conditions¹⁴⁶ ;

— une peine de démission d'office avec sursis d'un an moyennant la condition de mettre fin, à une date déterminée, à l'arriéré de plus de trois mois pour les prononcés de jugements ainsi qu'à tout arriéré pour une autre date et l'interdiction de créer un nouveau retard¹⁴⁷.

— la suspension du prononcé de la condamnation moyennant le suivi d'un accompagnement psycho-médical pour le traitement de problèmes de dépression et d'impulsivité¹⁴⁸

— la suspension du prononcé moyennant d'une part, l'interdiction de consommation d'alcool, vérifiée par tests d'urines réguliers, d'autre part le suivi d'une thérapie¹⁴⁹.

37. Rien n'est cependant prévu dans la loi concernant la mise à exécution et la sanction de ce régime probatoire. L'on en avait déduit que les juridictions disciplinaires devraient faire preuve de créativité¹⁵⁰.

À la lecture des décisions prononcées, trois cas de figure se présentent :

1^o Le jugement ne prévoit aucune disposition.

2^o Le jugement ordonne la réouverture des débats pour vérifier le respect des conditions indiquant qu'à cette occasion, le sursis pourra être révoqué.

Le chef de corps est chargé, dans ce cadre, de rédiger un rapport d'évaluation du respect des conditions.

Dans une affaire ayant donné lieu à ce type de sursis, une seconde, puis une troisième décision, prononcées suite à la réouverture des débats constatent le respect, d'abord partiel, puis complet, des conditions ; une nouvelle date d'audience est fixée avec demande de dépôt d'un nouveau rapport d'évaluation par l'autorité. Une dernière décision constate le respect des conditions au terme du délai d'épreuve de trois ans.

Dans une autre affaire, la juridiction disciplinaire constate, sur rapport du chef de corps, que les conditions n'ont pas été remplies : l'arriéré dans le prononcé des jugements n'a pas été apuré. Elle lève dès lors le sursis et prononce la peine de démission d'office¹⁵¹.

La juridiction disciplinaire se mue ainsi en instance de suivi, laissant en suspens l'épée de Damoclès de la sanction.

(138) Trib. discipl. appel fr., 9 février 2016, R.G. n° 2015/AD/1.

(139) Trib. discipl. nl., 18 septembre 2017, R.G. n° 17/7 ; Trib. discipl. nl., 24 mars 2015, R.G. n° 5/14 ; Trib. discipl. nl., 3 décembre 2014, R.G. n° 2/14.

(140) Trib. discipl. nl., 24 avril 2017, R.G. n° 16/11 ; Trib. discipl. fr.,

9 mars 2018, R.G. n° 17.004.ch.3.

(141) Trib. discipl. nl., 3 décembre 2014, R.G. n° 3/14.

(142) Trib. discipl. fr., 10 novembre 2017, R.G. n° 16.004.ch.3.

(143) Trib. discipl. fr., 24 novembre 2017, R.G. n° 17.001.ch.3.

(144) Trib. discipl. nl., 3 décembre 2014, R.G. n° 3/14.

(145) Trib. discipl. nl., 21 novembre 2016, R.G. n° 16/7.

(146) Trib. discipl. appel fr., 25 février 2015, R.G. n° 1/AD/2014.

(147) Trib. discipl. appel nl., 24 octobre 2017, R.G. n° 2017/AD/2 et 2017/AD/6.

(148) Trib. discipl. nl., 29 juillet 2015, R.G. n° 15/1.

(149) Trib. discipl. nl., 24 mars 2015, R.G. n° 5/14.

(150) J. DE CODT, *op. cit.*, p. 114 ; J.-F. FUNCK, *op. cit.*, p. 27.

(151) Trib. discipl. appel nl., 24 octobre 2017, R.G. n° 2017/AD/2 et 2017/AD/6.

On peut se demander si la juridiction disciplinaire reste ainsi dans son rôle, dès lors qu'elle est à la fois l'instance qui prononce la sanction, celle qui fixe les conditions, celle qui les contrôle et celle qui les sanctionne. Le chef de corps paraît être plus habilité à assurer ce suivi, quitte à ce qu'il saisisse à nouveau le tribunal en cas de non-respect du dispositif probatoire.

3° Le jugement désigne un magistrat, membre du tribunal disciplinaire, chargé du suivi des conditions probatoires et l'invite à déposer un rapport tous les 6 mois ; l'affaire est remise sans date et peut donc être refixée en vue de la révocation éventuelle du sursis ou de la suspension du prononcé.

38. Il a par ailleurs été jugé qu'aucun sursis ne pourrait assortir une sanction mineure : dès lors qu'un rappel à l'ordre ou un blâme ne peut être exécuté¹⁵², il ne peut pas non plus être suspendu¹⁵³.

C. Démission d'office

39. La démission d'office et la révocation sont les sanctions les plus graves puisqu'elles entraînent la cessation des fonctions¹⁵⁴.

L'approche des juridictions disciplinaires est quelque peu différente selon les fonctions exercées.

En ce qui concerne les greffiers, secrétaires de parquet et membres du personnel, l'appréciation est assez comparable à celle qui est faite en matière de « motif grave » justifiant le licenciement immédiat d'un travailleur sous contrat de travail : l'élément déterminant est celui de la rupture de la relation de confiance entre l'intéressé et son (ou ses) supérieur(s) hiérarchique(s). Il est en outre souligné que cette situation rejaillit de manière plus générale sur la confiance de la société dans la fonction. Ainsi, à propos d'un membre du personnel exerçant ses fonctions au greffe des pièces à conviction et qui a détourné certaines de ces pièces pour en faire commerce à son profit, il a été jugé que la rupture de confiance était à ce point grave qu'il n'était plus envisageable de lui confier des tâches, que ce soit dans son ancien service ou dans tout autre greffe¹⁵⁵. On notera que, dans un autre cas, pour des faits de même nature, la rétrogradation d'office a été préférée : ont été retenus comme circonstances atténuantes, la longueur de la carrière de l'intéressé et le fait qu'il s'agissait de premiers manquements¹⁵⁶.

Les juridictions utilisent également la technique de la démission d'office assortie d'un sursis probatoire, faisant ainsi planer le risque d'une sanction très lourde si l'intéressé persistait dans ses manquements. Tel fut le cas alors même que la juridiction avait constaté une « conception gravement erronée du rôle » de magistrat, « un comportement excessif et inapproprié », « un manque de respect et de considération élémentaires » et le caractère répété des faits, le tout sur une longue période et sans que l'intéressé ait manifesté, au cours de cette période, une prise de conscience de la gravité du comportement. L'octroi du sursis a été motivé par le relatif amendement dont l'intéressé avait ensuite fait preuve¹⁵⁷.

Tel fut le cas également à propos d'un magistrat présentant, depuis longtemps, un important retard dans le prononcé de ses jugements¹⁵⁸.

Une décision de ce type a également été prise, en première instance, à propos d'un magistrat ayant accumulé un « retard énorme » dans le

prononcé de ses jugements. Il est tenu compte, dans ce cas, des qualités de juriste et des qualités humaines reconnues à l'intéressé dans ses contacts avec les justiciables et avec son entourage professionnel¹⁵⁹. En degré d'appel cependant, cette sanction, même assortie d'un sursis a été jugée disproportionnée : compte tenu de l'« énorme charge de travail », exigeant une « organisation exceptionnelle », et du « nombre important de décisions rendues » par l'intéressé son retard doit être relativisé. Une mesure de suspension de 8 mois a été considérée comme plus appropriée¹⁶⁰.

Dans d'autres cas, les juridictions se sont montrées moins souples. Ainsi, la démission d'office sans sursis a été prononcée pour un magistrat présentant également un très grand arriéré de prononcés compte tenu des nombreuses mesures prises pour tenter de solutionner ce problème. Le tribunal estime ne disposer d'aucun élément lui permettant de penser qu'à l'avenir l'intéressé pourra exercer ses fonctions correctement avec un volume de travail normal.

S'agissant d'un juge ayant instauré une confusion entre ses intérêts économiques privés et sa fonction juridictionnelle dans le domaine de l'administration de biens, il a été jugé que les manquements étaient à ce point graves qu'ils devaient entraîner la cessation des fonctions, alors même que, comme le note le jugement, l'intéressé a toujours été investi dans ses fonctions et les a accomplies avec le sérieux nécessaire¹⁶¹.

S'agissant des juges suppléants, le plus souvent des avocats, le détournement de fonds dans l'exercice de mandats judiciaires est considéré comme constituant une atteinte grave à la dignité de la fonction qui met en péril la confiance du citoyen en la Justice. La révocation paraît dès lors quasiment automatique¹⁶².

Conclusion

La réforme de la loi du 15 juillet 2013 a apporté d'indéniables améliorations à la procédure disciplinaire des magistrats et membres du personnel du pouvoir judiciaire : alors que l'ancienne procédure donnait l'apparence de favoriser les arrangements entre soi, des juridictions ont été créées, soumises à la procédure judiciaire, et une autonomie des acteurs a été garantie.

Des défauts demeurent, notamment : l'initiative des poursuites reste encore largement dans les mains du seul chef de corps ; la lourdeur de la procédure a été également dénoncée et elle ne s'est pas démentie ; les difficultés de constitution du siège sont réelles vu les règles complexes de composition.

Il est sans doute trop tôt pour formuler un bilan. Il faudra ainsi vérifier si le nouveau système franchit l'obstacle d'affaires plus sensibles que celles qui ont été traitées à ce jour.

Jean-François FUNCK

Juge au tribunal de l'application des peines de Bruxelles
Assistant à l'U.C.L.

(152) J. DE CODT, *op. cit.*, p. 114

(153) Trib. discipl. nl., 25 février 2015, R.G. n° 4/14.

(154) La particularité de la révocation est de faire perdre les droits à la pension dans le régime du secteur public et de faire obstacle à l'exer-

cice de nouvelles fonctions au sein du pouvoir judiciaire.

(155) Trib. discipl. appel nl., 7 juin 2016, R.G. n° 2016/AD/1

(156) Trib. discipl. nl., 10 août 2017, R.G. n° 17/9.

(157) Trib. discipl. appel fr., 24 avril

2016, R.G. n° 1/AD/2014.

(158) Trib. discipl. appel nl., 24 octobre 2017, R.G. n° 2017/AD/2 et 2017/AD/6.

(159) Trib. discipl. fr., 12 janvier

2018, R.G. n° 17.001.ch1.

(160) Trib. discipl. appel fr., 18 avril

2018, R.G. n° 2018/AD/2.

(161) Trib. discipl. nl., 12 juin 2017, R.G. n° 2017/1.

(162) Trib. discipl. nl., 16 mai 2017, R.G. n° 17/4 ; Trib. discipl. nl., 22 juin 2017, R.G. n° 17/8.