CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 112.310 du 6 novembre 2002

A.128.535/VIII-3260

En cause : **ETIENNE** Yves-Marie,

ayant élu domicile chez
Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocats,
rue Jean-Baptiste Meunier 22
1050 Bruxelles,

contre :

1. l'Etat belge, représenté par le Ministre de la Défense,

2. l'Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre (INIG).

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII[e] CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 25 octobre 2002 par Yves-Marie ETIENNE, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de :

" - l'arrêté ministériel du 16 octobre 2002 désignant Monsieur Victor GODIN à la fonction supérieure d'administrateur général à l'Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre, à partir du 17 octobre 2002;

- la délibération du conseil d'administration de l'INIG du 14 octobre 2002";

Vu la note d'observations et le dossier administratif des parties adverses;

Vu l'ordonnance du 28 octobre 2002, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 30 octobre 2002 à 10.30 heures, date à laquelle l'affaire a été mise en continuation à l'audience du 4 novembre 2002 à 9.45 heures;

Entendu, en son rapport, M^me^ GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me B. CAMBIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Mes UYTTENDAELE et KAROLINSKI, avocats, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ DEBUSSCHERE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. Le requérant est administrateur général adjoint de l'Institut national des invalides de guerre (INIG).

Un arrêté ministériel du 29 novembre 1985 l'a chargé d'exercer, pour une période de six mois à partir du 1^er^ novembre 1985 la fonction supérieure d'administrateur général de l'INIG ; un arrêté ministériel du 6 mai 1986 a décidé qu'il "continuera, à partir du 1^er^ mai 1986, à exercer les fonctions supérieures d'administrateur général pendant la durée de la mise en non-activité de Monsieur VAN EETVELT J."; ce dernier n'a jamais repris ses fonctions et a demandé sa mise à la retraite à partir du 1^er^ avril 2000. Il a effectivement été admis à la retraite à cette date.

2. L'emploi d'administrateur général a été déclaré vacant au cours de l'année 2000. Le requérant et Victor GODIN, conseiller général et titulaire du grade d'administrateur général adjoint en sa qualité d'adjoint bilingue, ont posé leur candidature.

Après examen des candidatures, le conseil d'administration de l'INIG a proposé le requérant en première place et Victor GODIN en deuxième place. La procédure de nomination n'a pas encore abouti.

3. Le 27 juin 2002, le Ministre de la Défense effectue une visite "surprise" à l'INIG entre 15 heures et 15 heures 30. Dans une note adressée au requérant le 2 juillet 2002, il dénonce un important absentéisme et relève, entre autres, l'absence du requérant et celle de la majorité des membres du personnel de niveau 1. Il termine sa note de la manière suivante :

" J'imagine que vous me fournirez des explications pour toutes ces constatations, mais qu'il me soit permis déjà, cependant, de tirer quelques conclusions inspirées par le plus simple bon sens.

Un service public est souvent le reflet de la qualité de son encadrement et je ne puis admettre que les difficultés que connaît l'Institut sont le seul reflet de «la faute à pas de chance».

Il est rare que, en l'absence d'encadrement, la productivité du personnel soit optimale.

Dès lors, j'insiste fermement pour que toutes les mesures nécessaires soient prises pour garantir une présence active du maximum de membres du personnel sur le lieu de travail et ce tout particulièrement en ce qui concerne le personnel de niveau 1.

Dans le même esprit, je vous convie à me communiquer préalablement les dates et justifications de vos absences, de manière à ce que je puisse juger de leur nécessité.

Je ne doute pas que vous aurez à coeur de me donner toute satisfaction et je ne manquerai pas de vérifier à nouveau, sur le terrain, l'exécution de mes instructions.

(...)".

Dans une longue lettre du 18 juillet 2002, le requérant répond, point par point, aux observations du Ministre; une copie de sa réponse est transmise au président du conseil d'administration; il établit également un rapport pour les membres du conseil d'administration.

4. Le requérant est absent pour cause de maladie depuis le 20 août 2002; selon les certificats médicaux produits, dont le dernier est daté du 9 octobre 2002, la reprise de ses activités est prévue pour le 30 octobre 2002.

5. Au cours de sa réunion du 14 octobre 2002 et selon le projet de procès-verbal de cette séance, le conseil d'administration de l'INIG "constate l'absence prolongée de M. Y.M. ETIENNE, administrateur général f.f., pour cause de maladie et la répercussion de cette absence sur le bon fonctionnement de l'Institut; il charge M^{me} PECHER d'écrire au ministre de Tutelle en lui (sic) priant de confier les fonctions supérieures à M. Victor GODIN, administrateur général adjoint, afin de lui donner les possibilités légales d'exercer ces fonctions".

Le 14 octobre 2002, la présidente du conseil d'administration de l'INIG écrit ce qui suit au Ministre de la Défense :

" Réuni en séance le lundi 14 octobre 2002, constatant l'absence prolongée de M. Y.M. ETIENNE, administrateur général f.f. pour cause de maladie et la répercussion de cette absence sur le bon fonctionnement de l'Institut National des Invalides de Guerre, le conseil d'administration de l'INIG, vous prie de confier les fonctions supérieures à M. Victor GODIN, administrateur général adjoint, afin de lui donner les possibilités légales d'exercer ces fonctions".

6. Par arrêté du 16 octobre 2002, le Ministre de la Défense décide de mettre fin, à partir du 16 octobre 2002 à minuit, aux fonctions supérieures d'administrateur général de l'INIG exercées par le requérant; cet arrêté ministériel contient la motivation suivante :

" Considérant que les absences, indépendamment de leur caractère justifié ou non, ne peuvent être sans conséquence sur la bonne marche du service;

Qu'à tout le moins, ces absences empêchent M. Yves-Marie ETIENNE de faire face aux nécessités immédiates du service".

7. Un arrêté du même jour, visant la proposition du conseil d'administration du 14 octobre 2002 et l'arrêté mettant fin à l'exercice des fonctions supérieures du requérant, constate que l'emploi d'administrateur général de l'INIG n'est provisoirement pas occupé et charge Victor GODIN de l'exercice des fonctions supérieures d'administrateur général de l'INIG à partir du 17 octobre 2002.

Les deux décisions sont portées à la connaissance du requérant par une lettre recommandée du 17 octobre 2002, reçue le 21 octobre 2002; cette lettre est signée par Victor GODIN "Administrateur général f.f.".

8. Le 22 octobre 2002, onze membres du conseil d'administration de l'INIG signent la déclaration suivante :

" Nous, Administrateurs de l'INIG, déclarons que jamais et à aucun moment, lors de la réunion du conseil d'administration du 14 octobre 2002 nous n'avons demandé de mettre fin aux fonctions supérieures d'administrateur général de l'INIG que Monsieur Y.-M. ETIENNE exerce depuis plus de 17 ans.

Nous nous opposons formellement à la "décision" du conseil du 14 octobre telle qu'elle figure au procès-verbal que nous venons de recevoir. Nous avons exclusivement marqué notre accord pour que, durant l'incapacité de travail de l'administrateur général, M. ETIENNE, les fonctions supérieures à cette fonction soient accordées à M. V. GODIN, administrateur général adjoint";

9. Au cours de la réunion du conseil d'administration du 28 octobre 2002, plusieurs membres reprochent à la présidente de n'avoir pas fait part au ministre du contenu exact de la décision du 14 octobre 2002; à l'issue d'une large discussion, il est décidé, selon le projet de procès-verbal, de charger la présidente "d'adresser sans délai une lettre au ministre de Tutelle dont le texte se trouve en annexe". Il est précisé que "cette décision est exécutoire". La lettre annexée est libellée comme suit :

" Réuni en séance du 28 octobre 2002, le conseil d'administration constate que la lettre de Madame le Président adressée à Monsieur le Ministre le 14 octobre 2002 ne reflète pas l'avis exprimé le même jour par le conseil d'administration, en l'occurrence : «de confier les fonctions d'Administrateur général à M. GODIN, temporairement, pendant l'absence pour maladie de M. ETIENNE».

Il estime que le ministre a été mal informé et que, dès lors, une nouvelle lettre reprenant les termes souhaités par le Conseil d'administration en sa séance du 14/10/2002 soit rédigée et transmise à Monsieur le ministre afin qu'il puisse modifier les arrêtés dont question";

Considérant que le requérant prend un moyen, le quatrième de la requête, notamment de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs; qu'il expose que la décision de mettre fin à ses fonctions supérieures est entachée d'illégalité et que dès lors "Victor GODIN a été nommé pour exercer une fonction supérieure à un emploi non vacant puisqu'il doit être considéré comme demeurant occupé par le requérant";

Considérant que l'arrêt n° 112.309 de ce jour a suspendu l'exécution de la décision ministérielle du 16 octobre 2002 déchargeant le requérant des fonctions supérieures d'administrateur général de l'INIG, en retenant comme sérieux le moyen pris de l'absence d'audition préalable de l'intéressé; que la désignation de Victor GODIN pour exercer ces mêmes fonctions repose sur une décision à première vue illégale et constitue une mesure d'exécution de cette décision; que le moyen est sérieux;

Considérant que le risque de préjudice grave difficilement réparable est établi pour les motifs indiqués dans l'arrêt précité,

D E C I D E :

Article 1er.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté ministériel du 16 octobre 2002 désignant Victor GODIN à la fonction supérieure d'administrateur général à l'Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre, à partir du 17 octobre 2002.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'acte dont la suspension de l'exécution est ordonnée.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six novembre deux mille deux par :

M[me]	GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	VAN MICHEL,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

P. VAN MICHEL. S. GEHLEN.