

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

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

**n° 118.726 du 28 avril 2003
A. 135.377/IX-3757**

En cause : Paul MICHEL,
ayant élu domicile chez
Mes W. VAN DER GUCHT et F. DIEU, avocats,
ayant leur cabinet à GAND,
Sint-Denijslaan 201

contre :

1. la Région flamande, représentée par le Gouvernement flamand,
2. la Société flamande du logement.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 avril 2003 par laquelle Paul MICHEL demande la suspension d'extrême urgence de l'exécution de "la décision du Ministre flamand de l'Économie, de la Politique extérieure, du Commerce extérieur et du Logement du 4 avril 2003 qui maintient la décision du conseil d'administration de la Société flamande du logement portant suspension de la partie requérante durant une période de six mois dans l'intérêt du service avec effet au 13 novembre 2002 ainsi que de cette dernière décision du conseil d'administration de la Société flamande du logement du 12 novembre 2002";

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu l'ordonnance du 15 avril 2003 fixant l'affaire à l'audience du 24 avril 2003, à 14 h 30;

Entendu M. L. HELLIN, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me F. DIEU, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me Y.VASTERSAVENDTS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

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

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Des éléments de la cause

Considérant que les principaux éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Le requérant est chef de division à la Société flamande du logement (ci-après : SFL).

1.2. Le 22 octobre 2002, le conseil d'administration de la SFL décide de signaler au requérant qu'il a l'intention de le suspendre pour une durée de six mois. Le requérant en est avisé le 4 novembre 2002.

1.3. Le 12 novembre 2002, le conseil d'administration de la SFL décide, à la suite de la parution de certains articles de presse et après avoir entendu le requérant, de le suspendre avec effet au 13 novembre 2002 pour une durée de six mois dans l'intérêt du service.

1.4. Le 13 novembre 2002, le requérant interjette appel de cette décision.
La requête du requérant ayant été égarée, selon la seconde partie défenderesse, la chambre de recours ne statue que près de quatre mois plus tard, savoir le 11 mars 2003, et estime, à l'unanimité, que la suspension du requérant doit être levée.

1.5. Le 4 avril 2003, le Ministre flamand de l'Économie, de la Politique extérieure, du Commerce extérieur et du Logement décide de maintenir la suspension du requérant;

2. De l'objet de la demande

Considérant que la décision préparatoire est définitivement mise en oeuvre lorsque la décision finale est prise; qu'elle est en quelque sorte absorbée par cette dernière; qu'elle ne renaît pas par le simple fait que la décision finale proprement dite est retirée de l'ordonnancement juridique; qu'en l'espèce, la décision du conseil d'administration de la SFL du 12 novembre 2002 a été définitivement exécutée par la décision finale prise par le ministre, que cette décision du 12 novembre 2002 ne renaîtrait dès lors pas si la décision ministérielle du 4 avril 2003 était suspendue; que la demande du requérant est dès lors uniquement recevable dans la mesure où elle est dirigée contre la décision ministérielle du 4 avril 2003; que, toutefois, lors de l'appréciation de la légalité de cette décision ministérielle, il convient également de tenir compte des irrégularités éventuelles qui ont été commises dans la décision du conseil d'administration de la SFL du 12 novembre 2002 et qui n'ont pas été rectifiées par la décision ministérielle du 4 avril 2003;

3. Quant au bien-fondé de la demande de suspension d'extrême urgence

Considérant qu'en vertu de l'article 17, §§ 1er et 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution selon la procédure d'extrême urgence ne peut être ordonnée qu'à la triple condition qu'il y ait extrême urgence, que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de la décision attaquée soient invoqués et que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

3.1. Considérant, en ce qui concerne la deuxième condition, que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe d'impartialité, tant de la part du président du conseil d'administration de la SFL que du ministre flamand compétent;

3.2. Considérant que, pour qu'il puisse être question de violation de ce principe invoqué, il suffit que ceux qui doivent avoir une attitude impartiale aient créé une apparence de partialité, en d'autres termes qu'ils aient suscité, par leur comportement, des doutes légitimes quant à leur aptitude à examiner la cause de l'intéressé d'une manière impartiale; qu'en l'espèce, l'intention de suspendre le requérant dans l'intérêt du service lui a été notifiée par lettre recommandée du 4 novembre 2002; que le 2 novembre 2002, le journal De Morgen avait déjà publié une interview du président de la SFL, Bob DE RIDDER, dans laquelle celui-ci annonçait publiquement sa proposition visant "à éloigner" le requérant "du service"; que selon le procès-verbal du conseil d'administration de la SFL relatif à la réunion du 12 novembre 2002, le

président quitte tout d'abord la réunion avant le vote "afin d'éviter toute forme de prétendue impartialité (lire : partialité)"; que lorsqu'il s'est avéré que le vote relatif à la proposition de suspendre le requérant était favorable à ce dernier par 4 voix pour, 4 voix contre et 1 abstention, il a été décidé "qu'il (le président) participera malgré tout au vote parce qu'il entend assumer ses responsabilités vu le fait que, lors de la séance précédente, l'intention de procéder à cette suspension a été décidée par 8 voix pour et 3 voix contre"; que lors du nouveau vote, la proposition de suspendre le requérant est adoptée par 5 voix pour, 4 voix contre et 1 abstention; que, en outre, le président du conseil d'administration a jugé nécessaire d'ordonner au rédacteur du procès-verbal de faire uniquement état du second vote dans le procès-verbal de la réunion et que cette tentative du président visant à omettre un élément essentiel dans la relation des faits a été rejetée à bon droit par le conseil d'administration; que cet incident sérieux suscite néanmoins auprès du Conseil d'État des questions quant à la correction de l'attitude de certains responsables de la SFL; qu'ensuite, dans le journal De Morgen du 29 octobre 2002, on pouvait déjà lire auparavant : "GABRIËLS a également déclaré que toute collaboration est désormais impossible avec le directeur de la SFL, Paul MICHEL"; que dans l'édition du 2 novembre 2002 du même journal, on pouvait lire sous le titre "GABRIËLS confirme la démission du patron de la SFL" : "Jeudi, le Ministre flamand du Logement Jaak GABRIËLS (VLD) a officialisé par lettre la procédure de démission du patron de la SFL, Paul MICHEL"; que des articles analogues sont également parus dans d'autres journaux et que le ministre flamand concerné n'en a jamais démenti aucun; qu'une seule conclusion s'impose de ce qui précède, à savoir que par leur attitude, tant le président du conseil d'administration de la SFL que le ministre flamand compétent ont à tout le moins créé une apparence de partialité qui a suscité chez le requérant un doute légitime quant à leur aptitude à aborder sa cause en toute impartialité; que le moyen est sérieux;

3.3. Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article X 4 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 30 juin 2000 réglant le statut du personnel de certains organismes publics flamands;

3.4. Considérant qu'aux termes de la disposition susvisée, le fonctionnaire qui fait l'objet d'une proposition de suspension dans l'intérêt du service, doit être préalablement entendu en sa défense à propos des faits qui lui sont reprochés; que la lettre du président du conseil d'administration de la SFL du 4 novembre 2002, avisant le requérant de l'intention de le suspendre dans l'intérêt du service, s'énonce à cet égard comme suit :

"Vu l'article X 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 30 juin 2002 réglant le statut du personnel de certains organismes publics flamands et vu votre implication, dénoncée dans les médias, dans les faits évoqués et en conséquence :

- la tempête médiatique permanente;
- le caractère permanent du battage dans les journaux;
- le caractère préjudiciable de ces imputations pour vous-même;
- le caractère indéniablement préjudiciable pour la s.a. SFL en général et sa crédibilité en particulier;
- le caractère indéniablement préjudiciable pour le secteur du logement social en général,

et considérant la possibilité réglementaire pour le conseil d'administration de suspendre préventivement un agent à partir du rang A2 dans l'intérêt du service, le conseil d'administration a décidé, après vote, de vous aviser de son intention de vous suspendre dans l'intérêt du service, pour une période de six mois, et d'engager la procédure dès votre retour de congé de maladie.

Conformément à l'art. X 4 de l'arrêté susvisé, vous pouvez être entendu en votre défense et vous pouvez vous faire assister par un conseiller. Dès lors que votre congé de maladie prend fin le 8 novembre, je vous invite à vous présenter à cet effet à la réunion du conseil d'administration prévue le 12 novembre 2002, à 11 heures";

qu'il ressort de ce qui précède, comme l'a d'ailleurs également constaté la chambre de recours en son avis, qu'aucune faute concrète n'est reprochée au requérant, que rien ne lui est davantage imputé et qu'il n'est pas non plus fait état de l'existence d'une quelconque enquête pénale ou disciplinaire; qu'il est uniquement question d'articles de presse en général de sorte que cette référence à la "tempête médiatique" peut également porter sur les communiqués de presse qui ont été rédigés tant par le président du conseil d'administration de la SFL que par le ministre flamand compétent lui-même; que, comme le relève à bon droit la chambre de recours en son avis, "il ne peut être admis de suspendre des fonctionnaires pour le seul et unique motif qu'un article négatif est paru dans la presse et que l'on peut attendre de la SFL qu'elle prenne ses responsabilités lorsqu'elle évaluera le fonctionnement de ses services et de ses agents"; que ce moyen est également sérieux;

3.5. Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation de l'obligation de motivation formelle, parce qu'il n'est pas exposé pourquoi l'intérêt du service requiert qu'il en soit éloigné; qu'il se réfère à cet égard à l'avis de la chambre de recours qui indique que "M. MICHEL et la SFL ont déjà fait l'objet auparavant d'une prétendue 'tempête médiatique', que le rapport d'évaluation de M. MICHEL pour l'année 2001 était néanmoins particulièrement positif et qu'il y était expressément dit que, malgré la 'tempête médiatique', M. MICHEL a continué de très bien exercer ses fonctions";

3.6. Considérant qu'il n'a été avancé aucun élément pouvant justifier que la suspension dans l'intérêt du service n'était pas nécessaire lors de la première "tempête médiatique" d'avril 2001 et qu'elle le serait toutefois actuellement; que la décision attaquée fait état de ce que le requérant aurait prêté son concours à "des articles de presse et à des publications concernant le mauvais fonctionnement, les irrégularités, les confusions d'intérêts, le favoritisme et la politique inadéquate en matière de personnel au sein de la Société flamande du logement"; que le dossier administratif ne procure, ni ne contient toutefois de preuve de cette affirmation; qu'il ne paraît d'ailleurs pas vraisemblable que le requérant ait collaboré à la rédaction d'articles de presse et de publications le présentant sous un jour défavorable; qu'en violation des articles IX 20 et X 5 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 30 juin 2000 réglant le statut du personnel de certains organismes publics flamands, la décision attaquée évoque d'ailleurs des faits nouveaux et qu'ils n'ont pas non plus fait l'objet d'un débat contradictoire; que force est dès lors de conclure que la décision contestée ne contient aucun motif pouvant justifier la suspension du requérant dans l'intérêt du service; que ce moyen est également sérieux;

3.7. Considérant qu'en ce qui concerne la troisième condition posée à l'article 17, §§ 1er et 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le requérant allègue essentiellement que la suspension dans l'intérêt du service le "condamne publiquement pour des dysfonctionnements réels ou allégués au sein de la Société flamande du logement", qu'il lui est "insupportable d'être encore et toujours dépeint comme un fonctionnaire corrompu, responsable de nombreuses situations inadmissibles", que "la satisfaction morale d'un arrêt d'annulation, qui interviendra ultérieurement, ne peut en l'espèce manifestement pas suffire" et que "s'il n'est pas mis fin à la suspension, il semble dès lors qu'il ne pourra plus jamais exercer normalement ses fonctions et que la partie défenderesse obtiendra sans autre forme de procès ce qu'elle vise manifestement, à savoir éloigner définitivement le requérant du service";

3.8. Considérant qu'en principe, une mesure de suspension dans l'intérêt du service ne cause, en raison de son caractère provisoire et conservatoire, aucun préjudice grave et difficilement réparable à l'intéressé; qu'en l'espèce toutefois, la décision attaquée, dont la presse s'est largement fait l'écho, sans que le requérant ait fait l'objet d'une quelconque enquête disciplinaire ou pénale, donne l'impression que le requérant est personnellement responsable des dysfonctionnements qui ont été constatés à la SFL et qui ont été dénoncés dans un certain nombre d'articles de presse; que l'on attend de l'administration qu'elle prenne toutes les mesures en vue de préserver

la bonne réputation de ses fonctionnaires et qu'elle sanctionne les fautes et manquements uniquement dans le respect des procédures adéquates qui garantissent la présomption d'innocence et les droits de la défense; qu'en l'espèce, l'inverse s'avère s'être produit de sorte que même une suspension immédiate de la décision ministérielle contestée ne réparera peut-être plus intégralement le préjudice causé à la réputation du requérant, mais qu'elle pourra effectivement empêcher que le dommage s'accroisse; que, par conséquent, le requérant établit à suffisance l'existence d'un préjudice grave difficilement réparable;

3.9. Considérant, en ce qui concerne la première condition, que le Conseil d'État a pris acte de l'allégation de la SFL selon laquelle la requête du requérant est "encore et toujours introuvable" après l'introduction du recours du requérant du 13 novembre 2002 contre la décision du conseil d'administration du 12 novembre 2002; qu'il peut éventuellement être admis que le fait qu'un acte de recours transmis par lettre recommandée soit "introuvable" est indépendant de la tentative du président du conseil d'administration de la SFL d'omettre la relation d'un événement essentiel, comme il est apparu lors de la discussion du premier moyen; que, néanmoins, en raison de ce caractère "introuvable", la chambre de recours n'a statué que le 11 mars 2003 sur une décision du 12 novembre 2002 et que la décision ministérielle n'a été prise que le 4 avril 2003; que ce retard dans l'examen du recours du requérant implique qu'une suspension ordonnée selon la procédure ordinaire interviendrait trop tard pour pouvoir encore avoir un effet utile; que, dès lors, la condition de l'extrême urgence est également remplie,

D É C I D E :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension d'extrême urgence de l'exécution de la décision du Ministre flamand de l'Économie, de la Politique extérieure, du Commerce extérieur et du Logement du 4 avril 2003 qui maintient la décision du conseil d'administration de la Société flamande du logement portant suspension de Paul MICHEL durant une période de six mois dans l'intérêt du service avec effet au 13 novembre 2002.

Article 2.

La demande est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens relatifs à la demande d'extrême urgence sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt-huit avril 2000
trois, par :

M.	L. HELLIN,	conseiller d'État, président de chambre f.f.,
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

V. WAUTERS

L. HELLIN

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