

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 120.268 du 6 juin 2003

A.134.717/VIII-3507

En cause : **DOZIN** Dominique,
rue de la Régence 31
7130 Binche,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

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

Vu la demande introduite le 28 mars 2003 par Dominique DOZIN, tendant à la suspension de l'exécution de "l'arrêté du 27 janvier 2003 pris par le Directeur général chargé de la Direction générale de l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus, de l'administration des contributions directes, secteur taxation, et de l'Administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines, secteur T.V.A. - Taxation, par lequel [elle] est déplacée, par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service, vers le Centre de documentation à Mons, à partir du 1^{er} février 2003 et par lequel sa résidence administrative est fixée à la direction régionale des Contributions de Mons, à partir de la même date";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 5 mai 2003 fixant l'affaire à l'audience du 26 mai 2003 à 10.00 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour la requérante, et M. GROBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, auditeur;

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. La requérante est agent des contributions directes où elle a la qualité d'assistant des finances. Elle exerçait ses fonctions à l'office des contributions de Binche où elle était en outre chargée des fonctions de concierge du bâtiment qui abrite le service.

2. Le 14 novembre 2002, un "avis de rectification de la déclaration [à l'impôt des personnes physiques]", relatif aux exercices d'imposition 1998 à 2002, est adressé par la partie adverse à la requérante et à son époux.

3. Par courrier recommandé du 26 novembre 2002, le directeur régional de l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus - en abrégé AFER - sous l'autorité duquel travaille la requérante, lui écrit notamment ce qui suit :

" Vous assumez la fonction de concierge du bâtiment abritant notamment le contrôle de Binche dont vous relevez personnellement et y êtes domiciliée ainsi que votre conjoint. Vous occupez également la fonction de fonctionnaire fiscal chargé de la vérification des déclarations à l'impôt des personnes physiques au sein du contrôle de Binche. Vous avez donc un accès permanent aux locaux du service de taxation.

Actuellement, une vérification approfondie du service est menée audit contrôle par les Inspecteurs ACI. Elle est toujours en cours. Il ressort des premiers éléments de cette vérification que :

1. vous avez commis des fautes intentionnelles et des manquements graves dans vos déclarations et celles de votre conjoint;
2. vous avez, délibérément, vérifié personnellement les déclarations fiscales des époux BRYLSKI, Bernard et DOZIN, Dominique et de leurs filles BRYLSKI, Stéphane et BRYLSKI, Heidi, contrairement aux règles déontologiques en vigueur avec la circonstance aggravante que le plan de travail ne vous attribuait pas cette charge;
3. vous avez agi de façon illicite en entérinant les fautes intentionnelles et les manquements graves dans ces déclarations.

[...].

4. Le même jour, le directeur régional précité écrit à l'administration centrale des contributions directes afin de faire état de divers agissements illicites commis dans le service de taxation de Binche, notamment par la requérante. En ce qui concerne celle-ci, il préconise de la déplacer par mesure d'ordre et de mettre fin à sa désignation dans les fonctions de concierge.

5. Par une télécopie datée du 29 novembre 2002, expédiée le 9 décembre 2002, le directeur régional précité demande des informations à l'administration centrale relatives aux modalités à mettre en oeuvre pour retirer à la requérante ses fonctions de concierge.

6. Le 2 décembre 2002, la requérante écrit à son directeur régional afin de solliciter un délai supplémentaire jusqu'au 15 décembre 2002 pour répondre à la lettre du 26 novembre 2002 précitée, ce qui lui est accordé.

7. Le 10 décembre 2002 l'auditeur général des finances écrit au directeur régional qu'à la suite de son "fax du 09/12/2002 et étant donné la gravité des faits reprochés à l'intéressée, l'Administration a décidé de mettre fin aux fonctions de concierge de [la requérante]". Il lui demande de "signifier cette décision à l'intéressée par courrier recommandé et [de] lui faire part également de son obligation de quitter son logement dans les trois mois à dater de la réception de [ce] courrier recommandé".

L'auditeur général des finances fait également état des points 4.2.d. et 4.3. de l'instruction du 10 août 1976 fixant le règlement d'ordre intérieur des concierges. Il demande au directeur régional de faire mention de ces dispositions dans le courrier qu'il adressera à la requérante.

Il lui demande encore notamment de "mettre en oeuvre sans délai la procédure de mise en compétition de cet emploi de concierge", conformément à l'instruction du 10 août 1976 précitée.

8. Le 12 décembre 2002, la requérante répond notamment ce qui suit à la demande d'observations qui lui a été adressée le 26 novembre 2002 par le directeur régional :

" [...] les conciergeries sont occupées par des membres du personnel [...] qui dans l'immense majorité des cas y travaillent. De même, des milliers d'agents prestent dans les offices dont dépend leur domicile [...].

A supposer, quod non, que je sois coupable des faits qui me sont reprochés, l'intérêt du service n'exige donc pas mon déplacement.

Mes déclarations fiscales font actuellement l'objet d'une procédure de redressement et, avant même que de m'infliger une sanction disciplinaire, il me paraît normal de me permettre d'exercer d'abord mes recours comme tout citoyen ordinaire".

9. Le 13 décembre 2002, des faits qui auraient été commis par la requérante et son époux sont dénoncés au procureur du Roi près le tribunal de première instance de Charleroi par la partie adverse.

10. Le 16 décembre 2002, le directeur régional précité demande au chef de service du contrôle de Binche de récupérer les clés du bâtiment en possession de la requérante, "à l'exception de celle de l'entrée principale du bâtiment, pour lui permettre de rentrer à la conciergerie. Ladite clé sera récupérée au moment [de son] départ".

Il annonce également qu'une procédure de désignation d'un nouveau concierge sera mise en oeuvre incessamment, et il lui demande de formuler des propositions relatives au gardiennage de l'immeuble.

11. Par courrier recommandé du 17 décembre 2002, le directeur régional écrit ce qui suit à la requérante :

" Votre réponse datée du 12.12.2002 n'apporte aucun élément probant, précis et concret pour annihiler les faits graves qui vous sont reprochés [...].

Sans préjudice de la décision qui sera prise pour votre affectation par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service, il vous est notifié par la présente la cessation de vos fonctions de concierge [...]".

La suspension de l'exécution de cette décision et son annulation sont demandées par ailleurs (affaire G/A. 133.050/VIII-3463).

Le même jour, le directeur régional écrit à l'administration centrale qu'il "maintien[t] la proposition de déplacement par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service en proposant le service de la Documentation à Mons". L'auditeur général des finances J.-M. PREVOST se rallie à cette proposition le 18 décembre 2002.

12. Le 19 décembre 2002, un représentant syndical écrit au directeur régional qu'il est chargé de la défense des intérêts de la requérante. Il fait notamment état

de l'article 78, § 2 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat. Le 23 décembre 2002, le directeur régional répond à ce courrier que les procédures relatives à la "cessation [par la requérante] de ses fonctions de concierge" et "de déplacement par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service", sont "indépendantes du règlement concernant le régime disciplinaire".

Par courrier du 20 janvier 2003, un autre représentant syndical fait part de son intervention pour la requérante. Il estime "la décision de cessation de fonctions de concierge, notifiée le 17 décembre 2002, non fondée". Il demande que son courrier soit considéré "comme pourvoi en recours devant le collège des chefs de service" et demande la suspension de "l'ordre de service de mise en compétition de la charge de concierge". Le 21 janvier 2003, le directeur régional accuse réception de ce dernier courrier et le transmet à l'administration centrale.

13. Le 20 janvier 2003, est établi par l'administration centrale de la partie adverse un projet d'arrêté qui porte déplacement par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service de la requérante.

Cet arrêté est signé le 27 janvier 2003 par le directeur général de l'AFER.

Il s'agit de la décision dont la suspension de l'exécution est demandée, qui, après avoir visé les lettres des 26 novembre 2002 et 12 décembre 2002, contient la motivation suivante :

" Vu la dénonciation adressée le 13 décembre 2002, en application et conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle, au Procureur du Roi de Charleroi;

Vu la proposition formulée le 17 décembre 2002 par M. GUELTON, à savoir le déplacement de l'intéressée, par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service, vers le Centre de Documentation à Mons;

Considérant la gravité de faits qui, alors que ces agissements ont été constatés au début d'une enquête en cours, a motivé une dénonciation auprès des autorités judiciaires;

Considérant que la présence de l'intéressée pourrait avoir des répercussions tant au niveau de la poursuite de l'enquête administrative qu'au niveau de l'enquête pénale;

Considérant que la découverte de ces agissements a provoqué un malaise certain au sein du personnel du contrôle qui, par principe, doit travailler en équipe ;

Considérant que la révélation fortuite de tels agissements risquerait d'ébranler, chez les contribuables et leurs mandataires, l'indispensable sentiment de confiance envers les fonctionnaires fiscaux, et leur légitime attente d'impartialité dans le traitement de leur dossier;

Considérant que l'intégrité et la crédibilité de l'Administration doivent être garanties;

Considérant que l'intérêt du service commande que l'intéressée soit déplacée immédiatement vers un autre service;

Considérant qu'une collaboration au Centre de Documentation à Mons répond aux intentions de l'Administration et est appropriée,".

La décision est notifiée à la requérante par lettre recommandée du 29 janvier 2003 et prévoit une prise d'effet au 1^{er} février 2003.

14. Le 12 février 2003 la requérante a fait usage de la faculté offerte par la note du secrétaire général du 9 mars 1995 concernant le déplacement par mesure d'ordre, qui permet à un agent qui fait l'objet d'une mesure de déplacement de faire valoir ses remarques sur le préjudice qu'il subit du fait d'une telle mesure.

15. Le 17 février 2003, l'administration régionale des contributions directes de Charleroi informe l'administration centrale de ce que la charge litigieuse de concierge "a été mise en compétition", et l'informe de ce qu'une candidature a été introduite.

16. La requérante est en incapacité de travail depuis le début du mois de février 2003. Elle n'a pas effectivement pris ses fonctions au bureau de Mons. Par une tolérance de l'administration, elle occupait toujours, au jour de l'audience, les locaux de la conciergerie de Binche, sans toutefois exercer la fonction de concierge ni avoir accès aux bureaux;

Considérant que la requérante demande la jonction de la présente cause avec l'affaire G/A.133.050/VIII-3463;

Considérant que le présent recours et le recours G/A.133.050/VIII-3463 querellent des actes administratifs qui n'ont pas le même objet; que leurs auteurs sont différents, que les procédures qui y ont conduit se basent sur des réglementations différentes et que les mêmes moyens ne sont pas invoqués dans les deux causes; que même si les deux actes semblent être la suite des mêmes faits, il n'y a pas lieu, au stade actuel de la procédure, de joindre les causes;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que dans la description du préjudice grave difficilement réparable que risque de lui causer l'exécution immédiate de l'acte entrepris, la requérante souligne que cet acte "emporte non seulement le déplacement de la requérante de Binche

à Mons mais, de plus, s'accompagne d'une mesure de cessation de ses fonctions de concierge"; qu'elle expose que si cette situation devait se prolonger pendant plus de deux ans, sa réintégration serait particulièrement difficile, d'une part, parce que l'opprobre sur sa personne aura rompu les liens avec ses collègues, ce qui empêchera le rétablissement de l'esprit d'équipe, et, d'autre, parce qu'elle-même aura trouvé un logement extérieur et se sera créé de nouvelles habitudes de vie, en sorte qu'il lui sera particulièrement difficile de reprendre ses activités dans le service; qu'elle explique qu'elle devra trouver un nouveau logement et des moyens de transport et que "Les déplacements engendrés par l'acte attaqué emporteront un changement radical sur le plan des horaires de travail et de la fatigue encourue" par elle; qu'elle fait état de l'humiliation ressentie et du climat de suspicion instauré à son égard et aggravé par la conjugaison du déplacement et de la cessation des fonctions de concierge; qu'elle fait valoir qu'elle devra expliquer la situation à son entourage, alors que ses affaires fiscales "n'auraient jamais dû venir au grand jour"; qu'il est évident pour elle "que par ces décisions et leurs conséquences", elle "ne retrouvera jamais plus le moindre crédit au bureau de Binche et ailleurs dans la ville, alors que jusqu'à présent, aucun reproche n'avait été formulé à son égard"; qu'à l'audience, son conseil a encore déclaré que la requérante souffrait d'une dépression nerveuse grave consécutive aux mesures dont elle a été l'objet;

Considérant que le dossier contient des certificats médicaux et qu'il est ainsi avéré que la requérante est en incapacité de travail depuis la décision critiquée mais que la nature de l'affection dont elle souffre n'est pas révélée; que ce n'est qu'à l'audience qu'il a été fait état pour la première fois d'une dépression nerveuse imputable aux mesures prises à l'égard de la requérante; que cet élément ne peut pas être retenu, d'une part, en raison de sa tardiveté et, d'autre part, en raison de l'absence de preuve du lien de causalité entre les récents développements de la vie professionnelle de la requérante et la dépression nerveuse dont elle fait état;

Considérant que la requérante a été déplacée par mesure d'ordre et non par mesure disciplinaire; qu'une mesure de déplacement par mesure d'ordre n'a, en soit, aucun caractère déshonorant; qu'il ne résulte d'aucune pièce que la partie adverse aurait divulgué les motifs de ce déplacement; qu'un changement d'affectation n'est pas une mesure à ce point exceptionnelle que ceux qui en sont l'objet seraient automatiquement désignés par la rumeur publique comme coupables de faits graves; qu'aucun élément concret n'établit que la réputation de la requérante aurait effectivement été ternie par la mesure qu'elle critique; qu'il se conçoit qu'elle-même la ressente péniblement, mais que ce préjudice pourra, le cas échéant, être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation, d'autant qu'il n'est pas allégué que ses nouvelles attributions seraient déshonorantes, incompatibles avec son grade ou particulièrement éprouvantes;

Considérant que le traitement de la requérante n'est pas modifié; que le lieu de son futur domicile n'est pas connu et qu'elle n'invoque aucun élément de nature à démontrer que ses déplacements jusqu'au lieu de sa nouvelle affectation seraient de nature à mettre gravement en péril l'équilibre matériel de sa famille; qu'elle ne démontre pas plus que les horaires qu'elle devrait respecter pour se rendre au centre de documentation de Mons nuiraient gravement à l'organisation de sa vie privée; qu'elle a bénéficié d'un avantage exceptionnel, mais par nature précaire, en ayant sa résidence au lieu de son travail; qu'accomplir des trajets entre le lieu de travail et celui du domicile est inhérent à l'exercice d'une activité professionnelle;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble des constatations qui précèdent que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi; qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. VAN MICHEL,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

F. VAN MICHEL.

S. GEHLEN.