

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 125.938 du 2 décembre 2003

A. 144.242/XI-15.891

En cause : **THUNUS** Marc,
ayant élu domicile chez
Mes J.-P. LAGASSE et F. VAN DE GEJUCHTE, avocats,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Affaires Etrangères.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la demande introduite le 21 novembre 2003 par Marc THUNUS, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "l'arrêté du Ministre des Affaires étrangères par lequel il est déchargé de ses fonctions de Conseiller à la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Office des Nations-Unies à Genève et est adjoint à l'Administration centrale", prise le 14 novembre 2003;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 25 novembre 2003 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 28 novembre 2003 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, conseiller d'Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me F. VAN DE GEJUCHTE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me A. VERRIEST, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. KOVALOVSKY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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

Considérant que le requérant a, par un arrêté royal du 18 avril 2000, été promu à la troisième classe administrative de la carrière du service extérieur du Ministère des Affaires étrangères; que le 15 janvier 2003, il a été déchargé de ses fonctions de Représentant permanent adjoint auprès de la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'UNESCO à Paris et adjoint à la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Office des Nations Unies à Genève en qualité de Conseiller d'Ambassade; que le 22 août 2003, les services de l'Ambassade de Belgique à Genève ont adressé un télégramme à l'Administration centrale demandant son accord de principe rapide concernant la location d'un appartement situé Chemin des Fins, n° 6 au Grand Saconnex, destiné au requérant, en précisant que "les opportunités de ce type ne restent pas longtemps sur le marché"; que le 21 octobre 2003, l'Ambassadeur de Belgique à Genève a adressé à l'Administration centrale une télécopie dans laquelle figure l'observation suivante :

" A aucun moment M. Thunus n'a mentionné, ni dans la présentation du dossier au sein de cette mission, ni auprès de vos services le fait qu'il était propriétaire de l'appartement dont il recommandait la location. Au contraire, il semble avoir tenté de dissimuler ce fait :

- en évitant la mention de l'identité du propriétaire dans le contrat de bail,
- en évoquant l'urgence, voire la possibilité de se voir évincer par un autre locataire,
- en indiquant dans un rapport (MM 03/1086 du 17 09 03) évoquant l'exécution, aux frais de l'Etat belge, de travaux de transformation de la cuisine, qu'il fallait demander l'accord du propriétaire, mais qu'il espérait bien l'obtenir; il avait d'ailleurs préparé un dossier pour vos services et m'avait demandé de leur faire parvenir un devis se rapportant à ces travaux.

En créant de la sorte une confusion entre ses intérêts privés et des actes de gestion des deniers publics relatifs à sa mission, et en trompant dans ce but son chef de poste et l'administration du Département, j'estime que M. Marc Thunus a rompu le lien de confiance réciproque que suppose toute relation hiérarchique et je demande que les conséquences en soient tirées en ce qui concerne la bonne administration de la mission permanente que je dirige.";

que le 24 octobre 2003, le requérant, qui était assisté d'un conseil, a été entendu par Jan GRAULS, président du Comité de direction et par Jan DEVADDER, directeur général; que le rapport suivant de cet entretien a été dressé :

" Monsieur Grauls explique que le but de la réunion est d'obtenir des informations de Monsieur Thunus à propos d'un rapport fait par notre Ambassadeur à Genève. Ce rapport concerne le bail d'un appartement pour la résidence de Monsieur Thunus, appartement dont Monsieur Thunus est propriétaire.

Les informations seront portées à la connaissance du comité de direction et à Monsieur le Ministre. Il leur appartient de prendre éventuellement les décisions qui s'imposent.

La réglementation ne prévoit pas d'interdiction formelle à ce que l'Etat (SPF Affaires étrangères dans ce cas) conclue un contrat de bail concernant un immeuble appartenant à un de ses fonctionnaires.

Néanmoins, se pose la question de savoir pourquoi Monsieur Thunus n'a pas jugé utile d'en informer le département, ce qui s'impose du point de vue déontologique, dans le cadre des relations de loyauté et de confiance qui doivent régner entre l'autorité et son agent.

Dans la correspondance avec le département, ainsi le mail cité par Monsieur Adam, il n'est fait aucune mention du fait que Monsieur Thunus est propriétaire du bien loué. Le poste signale également qu'une garantie locative a été demandée, que les améliorations apportées au bien bénéficient au propriétaire et que la firme Unitecimmo ne pouvait répondre aux demandes d'informations.

Monsieur Thunus explique les difficultés qu'il a eues pour avoir accès à la résidence occupée par Monsieur Lint, son prédécesseur ou pour obtenir copie des plans afin de voir si cet appartement pouvait lui convenir. Ces difficultés l'ont obligé à prospecter le marché depuis le mois d'avril, après avoir été désigné au mois de mars comme ambassadeur pour le désarmement. Etant lui-même propriétaire d'un appartement, qu'il aurait essayé de mettre en location depuis janvier 2003, il a finalement pensé que cet appartement pouvait convenir comme résidence. La firme Unitecimmo devait soit gérer, soit vendre cet appartement. Depuis août 2003, Monsieur Thunus a cédé la jouissance du bien à cette firme (Monsieur Thunus transmettra un document à ce sujet).

Il avoue qu'il a eu tort de ne pas en avertir le département, mais c'était par méfiance, vu l'attitude malsaine qui régnait.

(...)

Il est demandé à Monsieur Thunus, s'il l'estime nécessaire, de faire parvenir ses observations écrites au président du Comité de direction pour le vendredi 31 octobre au plus tard.";

que le 31 octobre 2003, le requérant a adressé ses observations au président du Comité de direction; qu'il y souligne notamment "la qualité de l'entretien de près de deux heures du 24 octobre" ainsi que "l'excellente synthèse qui en a été faite par M. J. Devadder"; que le 12 novembre 2003, la requérant s'est vu remettre la lettre suivante, signée par l'inspecteur des Postes diplomatiques et consulaires :

" Suite à notre entretien de ce jour, je vous prie de vous présenter chez le Président du Comité de Direction, Monsieur Jan Grauls, le jeudi 13 novembre à 18 h, assisté de la personne de votre choix, en vue d'un entretien qui portera à nouveau sur les circonstances de la location de l'appartement

situé n° 6, Chemin des Fins au Grand-Saconnex à Genève. Cet entretien pourrait éventuellement déboucher sur une décision de rappel à l'Administration centrale en application de l'Arrêté Royal du 1^{er} juin 1964 relatif à la suspension des agents de l'Etat dans l'intérêt du service.";

que le requérant a été auditionné le 13 novembre 2003; que le verbatim de cet entretien, intitulé "Mesure d'ordre", figure au dossier administratif; que le requérant ne s'étant pas présenté le lendemain pour en recevoir notification, copies de ce verbatim ainsi que de l'arrêté ministériel du 14 novembre 2003 déchargeant le requérant de ses fonctions de Conseiller à la représentation permanente de la Belgique auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et l'adjoignant à l'Administration centrale, lui ont été envoyées le même jour par un pli recommandé à la poste avec accusé de réception; que cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée de la manière suivante :

" Vu l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur;

Vu l'arrêté royal du 3 juin 1999 portant règlement organique du Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale et notamment les articles 35 et 37;

Vu l'arrêté ministériel du 15 janvier 2003 par lequel Monsieur Marc THUNUS, agent de troisième classe administrative de la carrière du service extérieur a été chargé des fonctions de Conseiller à la représentation permanente de la Belgique auprès des de (sic) l'Office des Nations Unies à Genève;

Considérant que M. THUNUS a été convoqué le 12 novembre 2003 en vue d'un entretien avec le Président du Comité de Direction, en présence du Directeur Général des Affaires juridiques, afin de répondre aux questions relatives aux circonstances de la location de l'appartement situé n° 6, Chemin des Fins au Grand Saconnex à Genève; que cette convocation informe l'intéressé de la possibilité d'un rappel à l'administration centrale en application de l'Arrêté royal du 1^{er} juin 1964 relatif à la suspension des agents de l'Etat dans l'intérêt du service;

Considérant que M. THUNUS a eu, lors de cet entretien le 13 novembre 2003, la faculté de s'expliquer sur lesdites circonstances, ainsi que de réagir à la possibilité de son adjonction à l'administration centrale; qu'un verbatim de cet entretien a été établi;

Considérant qu'il appert que l'attitude de l'intéressé dans les opérations de location de cet appartement a créé une situation dans laquelle, depuis trois mois, soit il a caché à ses supérieurs un élément d'évaluation essentiel concernant une décision à la portée économique non négligeable (au moins 312.000 francs suisses en quatre ans), soit il leur a donné des explications dont aucune n'est satisfaisante; qu'il en résulte que la relation de confiance devant exister entre lui-même d'une part, et son chef de poste et ses collègues d'autre part, a été détruite; qu'il ne s'agit plus d'un simple malentendu ou d'un litige ordinaire, mais d'une situation prolongée au cours de laquelle un agent induit systématiquement en erreur ses collègues, rendant toute réelle coopération impossible pour l'avenir; qu'il s'ensuit que dans l'intérêt du service une mesure d'ordre tendant à mettre fin à ses fonctions actuelles et à le rappeler à l'Administration centrale s'impose.";

que le 17 novembre 2003, l'Ambassadeur de Belgique à Genève a été averti de la décision entreprise en ces termes :

" Objet : Mesure d'ordre concernant M. Marc Thunus.

A la suite de l'Arrêté ministériel du 14.11.03 par lequel votre collaborateur précité est suspendu de ses fonctions et adjoint à l'Administration Centrale, je vous invite à lui confirmer, dès que vous en aurez l'occasion de le voir ou de le contacter, que sa mission professionnelle à Genève est suspendue et qu'il doit prendre ses dispositions pour rejoindre l'administration centrale à la fin de la semaine en cours, soit le vendredi 21.11.03.

En raison des nécessités pratiques du déménagement et de la scolarité de ses deux fils, sa famille ne devra avoir quitté leur logement actuel que pour la fin du mois de décembre.";

Considérant que la partie adverse soutient que la demande, introduite selon la procédure d'extrême urgence, ne s'explique pas formellement sur les raisons pour lesquelles le requérant a eu recours à cette procédure exceptionnelle au lieu de la procédure habituelle de la suspension ordinaire, pas plus qu'elle ne précise ce qu'est "la situation préjudiciable pour le requérant et sa famille qui produirait tous ses effets sans l'intervention d'un arrêt immédiat selon la procédure d'extrême urgence";

Considérant que le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'en cas d'imminence du péril que la procédure de suspension a pour objet de prévenir et qu'à condition que le requérant ait fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'Etat dès que possible; que d'un point de vue formel, la demande doit, en vertu de l'article 8, alinéa 2, 5° et 6°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, contenir un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable et le cas échéant, un exposé des faits justifiant l'extrême urgence; qu'en l'espèce, la demande de suspension contient un exposé distinct de l'extrême urgence et du risque de préjudice grave difficilement réparable; que quant à l'extrême urgence, il n'est pas contesté que le requérant a agi avec la diligence requise; qu'il précise en outre que "le recours à la procédure d'extrême urgence est le seul qui puisse assurer l'effectivité du recours introduit devant (le Conseil d'Etat) et faire obstacle à une situation qui se révélerait préjudiciable tant pour le requérant que pour les membres de sa famille"; que ce faisant, le requérant se réfère expressément à l'exposé du risque de préjudice grave difficilement réparable qu'il développe dans sa demande; que s'il n'est pas interdit de définir le péril imminent que la procédure de suspension a pour objet de prévenir, par le risque de préjudice grave difficilement réparable qui résulterait de l'exécution immédiate de l'acte attaqué, tant

ces notions sont proches l'une de l'autre, cette manière de procéder a toutefois pour conséquence de lier l'un à l'autre;

Considérant que le requérant fait valoir quant au risque de préjudice grave difficilement réparable que “la mise à exécution immédiate de l’acte attaqué est de nature à ternir irrémédiablement (sa) réputation et (son) honorabilité tant à l’égard de ses collègues au sein de la Représentation permanente qu’à l’égard de ses homologues qui travaillent au sein des autres Représentations”; qu’il précise “que ses fonctions l’amènent à côtoyer régulièrement des diplomates étrangers et que, dans le cercle relativement restreint des Ambassades et des Représentations permanentes, son rappel à Bruxelles sera rapidement connu de tous, ce qui achèvera de le déconsidérer” et que “l’acte attaqué s’analyse également en une rétrogradation de fait puisqu’ (il) est non seulement déchargé de ses fonctions de Conseiller à la Représentation permanente de la Belgique auprès des Nations-Unies mais se voit également privé du titre d’Ambassadeur pour le Désarmement”; qu’il précise également “que son retour à Bruxelles sera également préjudiciable aux membres de sa famille et, en particulier, à ses deux enfants”, que “l’un de (ses) enfants souffre de dyslexie et nécessite un enseignement spécial qui lui est dispensé à Genève”, que son “autre enfant, handicapé de naissance (atteinte au cervelet et épilepsie), est accueilli dans un pensionnat spécialisé situé à une centaine de kilomètres de Genève” et qu’ “après avoir connu des périodes difficiles, (ses) deux enfants s’adaptent à leur nouvel environnement et ramènent des notes encourageantes”;

Considérant que contrairement à ce que soutient le requérant, l’acte attaqué ne constitue pas une rétrogradation, mais une mesure visant à l’adjoindre, dans le grade qu’il occupe, à l’administration centrale et n’a donc pas la portée qu’il lui donne; que comme cela ressort des pièces qui figurent au dossier, les difficultés relationnelles que le requérant éprouve, tant à l’égard de ses collègues au sein de la Représentation permanente qu’à l’égard du Département, sont antérieures à la décision attaquée et ne peuvent donc être imputées à cette dernière; que d’autre part, les mouvements que sont susceptibles d’accomplir les agents des Affaires étrangères de la carrière du Service extérieur sont inhérents à leur fonction; qu’il ressort de surcroît des instructions données par la partie adverse à l’Ambassade de Genève, que celle-ci a eu égard à la famille du requérant et spécialement à ses enfants en veillant à ne pas interrompre leur scolarité dans le courant d’un trimestre et en octroyant à leurs parents un délai suffisant pour organiser leur scolarité en Belgique; qu’il en résulte que le risque de préjudice grave difficilement réparable décrit par le requérant n’est pas établi; qu’il en est de même, par voie de conséquence, de l’extrême urgence;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension puisse être ordonnée n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre des référés, le deux décembre deux mille trois par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président de chambre f.f.,
M.	DUPONT,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président f.f.,

X. DUPONT.

J. VANHAEVERBEEK.