

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° 134.454 du 31 août 2004
A. 56.112/IX-407

En cause : Gustaaf QUADENS,
ayant élu domicile chez
Me W. DAEM, avocat,
ayant son cabinet à ZELLIK,
Noorderlaan 30

contre :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 février 1994 par laquelle Gustaaf QUADENS demande l'annulation "de la décision de rejet de l'autorité administrative de le promouvoir à titre personnel, avec effet au 1^{er} janvier 1989, au grade de directeur adjoint avec le traitement y attaché";

Vu l'arrêt n° 46.896 du 18 avril 1994 rejetant la demande de suspension de l'exécution de la décision attaquée ainsi que la demande d'astreinte;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. R. AERTGEERTS, auditeur;

Vu l'ordonnance du 11 juin 1997 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure du requérant;

Vu l'ordonnance du 29 mars 2004 fixant l'affaire à l'audience du 10 mai 2004;

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

Entendu, en leurs observations, Me P. COOLS, avocat, loco avocat Me W. DAEM, avocat, qui comparaît pour le requérant, et M. J. DE VLEESCHOUWER, inspecteur, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. M. LEFEVER, premier auditeur, en son avis conforme;

Vu 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 éléments de la cause peuvent se résumer comme suit :

1.1. Par arrêté ministériel du 4 juillet 1985, le requérant, inspecteur à l'Administration des douanes et accises à Bruxelles (direction) est suspendu dans l'intérêt du service à partir du 5 juin 1985. L'arrêté est motivé comme suit :

"Considérant que (le requérant) a été placé sous mandat d'arrêt;
Considérant qu'il a été éloigné du service à partir du 5 juin 1985;
Vu la proposition du directeur régional du 5 juin 1985 de le suspendre dans l'intérêt du service;
Considérant que cette proposition a été portée à la connaissance de l'intéressé".

1.2. Par arrêté ministériel du 13 mai 1987, son traitement est réduit à septante-cinq pour cent et il est privé de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement dans son échelle de traitement.

1.3. Par une lettre du 29 janvier 1992, le procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles informe l'inspecteur général de l'Administration des douanes

et accises que "l'action publique relative à toutes les préventions visées retenues contre Gustaaf QUADENS et consorts a été déclarée prescrite par l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 23 avril 1991".

1.4. Le 13 mai 1992, le requérant demande au président du tribunal de première instance de Bruxelles siégeant en référé, notamment, "d'ordonner la réintégration immédiate du demandeur en sa qualité d'inspecteur au Ministère des Finances, Administration des douanes et accises, sous peine du paiement d'une astreinte de 10.000, - F par jour civil de retard suivant la notification de l'ordonnance à intervenir".

Dans son ordonnance du 15 juillet 1992, le président du tribunal déclare la demande irrecevable.

1.5. Il ressort des procès-verbaux des réunions du collège des chefs de service de l'Administration des douanes et accises des 20 octobre et 3 décembre 1992 que le collège décide à l'unanimité "de formuler la proposition de sanction définitive infligeant à M. QUADENS la peine disciplinaire de la rétrogradation au grade de contrôleur adjoint, d'une part, pour les faits dont il devait se justifier le 24 avril 1992, étant entendu toutefois que les mots corruption 'active' doivent être remplacés par les mots corruption 'passive', à savoir des faits qui s'appuient sur des constatations irréfragables effectuées par les services compétents, notamment la validation de la propre main de l'intéressé de vingt documents 136 en apurement des documents T venus à expiration et pour lesquels aucun intérêt de retard n'a été perçu, et sur les témoignages de trois agents des douanes, impliqués dans la même affaire, qui ont reconnu les faits et désigné M. QUADENS comme étant l'organisateur, contre paiement, des irrégularités commises et, d'autre part, pour les actes administratifs irréguliers qui ont rendu possibles les faits mentionnés sous les points B et E des préventions - certes prescrites sur le plan pénal - dont fait état l'arrêt de la Cour d'appel du 23 avril 1991".

Le 24 février 1993, le requérant est informé au moyen d'un "bulletin de notification" de la proposition de sanction définitive formulée par le collège des chefs de service.

1.6. Par lettre du 18 mars 1993, le directeur général de l'Administration centrale des douanes et accises demande au directeur régional de Bruxelles d'inviter le requérant à reprendre immédiatement le service et de communiquer sans délai à l'administration centrale la date de cette rentrée en service, "ensuite de quoi sera pris l'arrêté ministériel levant la suspension dans l'intérêt du service et les mesures complémentaires".

1.7. Par une lettre recommandée du 8 avril 1993, le requérant introduit sa candidature, auprès du directeur régional des douanes et accises de Bruxelles, en vue de la promotion, à titre personnel, au grade de directeur adjoint, avec effet au 1^{er} janvier 1989. À cet égard, il se réfère à l'article 7 de l'arrêté royal du 1^{er} juin 1964 relatif à la suspension des agents de l'État dans l'intérêt du service, qui s'énonce comme suit :

"Lorsqu'après le retrait des mesures prises en application de l'article 3, il est établi que l'agent aurait bénéficié d'une nomination par promotion ou changement de grade s'il n'avait pas été privé de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion ou au changement de grade, il ne peut obtenir cette nomination qu'aux conditions imposées pour la recevoir.

Toutefois, lorsque la nomination lui est conférée, l'agent prend rang pour l'avancement de grade et de traitement à la date à laquelle il aurait obtenu cette nomination, sans préjudice néanmoins des effets attachés à la peine disciplinaire ou à la mesure administrative qu'il a pu encourir".

Le requérant fait valoir que par une lettre officielle du 23 mars 1993, il a été invité à reprendre immédiatement son service, ce qu'il a fait le 25 mars 1993, de sorte qu'"à cette date, il a donc été mis fin à la suspension et aux mesures connexes (...)". Il souligne qu'un collègue qui, comme lui-même, avait obtenu le signalement "très bon" et avait été classé après lui, a été nommé au grade de directeur adjoint avec effet au 1^{er} janvier 1989.

1.8. Par une deuxième lettre recommandée du 8 avril 1993, le requérant se porte à nouveau candidat à la promotion, à titre personnel, au grade de directeur adjoint avec effet au 1^{er} janvier 1989. Il signale, à cet égard, qu'un autre collègue a été nommé au grade de directeur adjoint avec effet au 1^{er} mai 1990.

1.9. Par arrêté ministériel du 26 juillet 1993, il est procédé au retrait, avec effet au 25 mars 1993, de la suspension infligée au requérant dans l'intérêt du service (article 1^{er}). L'arrêté ministériel du 13 mai 1987 réduisant le traitement du

requérant à septante-cinq pour cent et le privant de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement dans son échelle de traitement est abrogé à partir de la date à laquelle il a produit ses effets (article 2).

Cet arrêté est motivé comme suit :

"Considérant que les faits qui ont donné lieu aux mesures précitées n'ont pas emporté la révocation et que l'intéressé a été autorisé à reprendre son service le 25 mars 1993".

1.10. Par lettre recommandée du 23 septembre 1993, le conseil du requérant rappelle les lettres du 8 avril 1993. Il déclare qu'il n'a été répondu à aucune des deux lettres de son client et qualifie cette façon de procéder de "manifestement inadéquate". Le conseil met le directeur régional "formellement en demeure de (lui) communiquer dans les 14 jours à compter de ce jour son point de vue concernant ces deux lettres, sans quoi (il se verra) contraint d'intenter une action en justice".

1.11. Par lettre du 27 septembre 1993 adressée au conseil du requérant, le directeur régional accuse réception de la lettre du 23 septembre 1993. Par ailleurs, il lui communique que les lettres du 8 avril 1993 ont été transmises à l'Administration centrale des douanes et accises avec une note du 20 avril 1993.

1.12. Par une lettre recommandée du 18 novembre 1993, le conseil du requérant enjoint l'Administration centrale des douanes et accises de faire connaître d'urgence le point de vue des instances compétentes en ce qui concerne la demande du requérant. Il souligne qu'en l'absence d'une telle communication, il se verra contraint de se pourvoir en justice. En outre, il demande une copie de la lettre du directeur régional du 20 avril 1993 ainsi que de la lettre officielle du 18 mars 1993.

1.13. Dans une lettre du 7 décembre 1993, le directeur général de l'Administration centrale des douanes et accises répond au conseil du requérant "que la question que M. QUADENS pose dans sa lettre du 8 avril 1993 est prématurée compte tenu du dossier disciplinaire dont il fait actuellement l'objet. La reconstitution de la carrière de l'intéressé sera examinée après la clôture définitive du dossier disciplinaire concerné. Par ailleurs, il ne me paraît pas possible, dans l'état actuel de la procédure, de communiquer les copies demandées dans votre courrier précité".

2. De la recevabilité de la demande

2.1. Considérant que, dans sa requête, le requérant soutient que le rejet implicite de la demande de promouvoir un fonctionnaire est une décision contre laquelle un recours en annulation peut être formé devant le Conseil d'État sur la base de l'article 14, alinéa 2 - actuellement l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

2.2. Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse se réfère à l'arrêt de suspension n° 46.896 du 18 avril 1994, rendu en l'espèce, qui a rejeté la demande de suspension de la décision attaquée se fondant sur la considération selon laquelle "l'application de l'article 14, alinéa 2, précité, des lois coordonnées exige notamment que l'autorité administrative soit tenue de statuer; qu'en l'espèce, le requérant ne démontre toutefois pas que l'autorité est impérativement tenue de le promouvoir à titre personnel au grade de directeur adjoint avec effet au 1^{er} janvier 1989 et que l'autorité ne dispose pas à cet égard d'un pouvoir discrétionnaire"; que, dans sa requête en annulation, le requérant ne mentionne aucun élément qui ne figurait déjà dans la demande de suspension;

2.3. Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant invoque l'article 7 de l'arrêté royal du 1^{er} juin 1964 relatif à la suspension des agents de l'État dans l'intérêt du service, qui dispose que lorsqu'après le retrait des mesures prises en application de l'article 3 - suspension dans l'intérêt du service privant un agent de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement dans son échelle de traitement, il est établi que l'agent aurait bénéficié d'une nomination par promotion ou changement de grade s'il n'avait pas été privé de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion ou au changement de grade, il ne peut obtenir cette nomination qu'aux conditions imposées pour la recevoir; qu'il fait valoir que la mesure précitée a été retirée par arrêté ministériel du 26 juillet 1993, avec effet au 13 mai 1987; que le requérant soutient qu'aux 1^{er} janvier 1989 et 1^{er} mai 1990, il était le candidat le mieux classé pour prétendre à une nomination de directeur adjoint, mais qu'à l'époque, il n'a pu faire valoir ses titres en raison de la mesure disciplinaire qui lui avait été infligée par arrêté ministériel du 13 mai 1987; qu'il remplissait les conditions prévues pour la nomination et que, étant le candidat le mieux classé, il devait être nommé, en principe, dans l'emploi vacant de directeur adjoint; que si l'autorité ne tient pas compte du classement des candidats, elle est tenue de motiver adéquatement sa décision conformément à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes

administratifs; que le requérant ajoute que par lettres recommandées du 8 avril 1993, il a mis l'autorité en demeure de lui accorder la promotion pour laquelle il entrait en ligne de compte, mais qu'elle a omis de prendre une décision, ce silence pouvant donc être interprété comme une décision de rejet au sens de l'article 14, alinéa 2 - actuellement l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

2.4. Considérant que l'application de l'article 14, alinéa 2, actuellement l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État oblige notamment l'autorité administrative à statuer; qu'en outre, le recours en annulation d'une décision (de rejet) implicite n'a de sens que si la violation d'une compétence liée est invoquée, autrement dit lorsque l'autorité a l'obligation juridique de prendre une décision déterminée; qu'en l'espèce, le requérant ne démontre toutefois pas que l'autorité est impérativement tenue de le promouvoir à titre personnel au grade de directeur adjoint avec effet au 1^{er} janvier 1989 et qu'elle ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire à cet égard; qu'il n'y a donc pas de décision au sens de l'article 14, alinéa 2, précité, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de sorte que la demande doit être rejetée faute d'objet,

D É C I D E :

Article 1er.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de 99,16 euros, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le 31 août 2000 quatre, par la IX^e chambre, composée de :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,

Mme S. VAN AELST, greffier.

Le greffier,

Le président,

S. VAN AELST

J. DE BRABANDERE

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