

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 168.952 du 14 mars 2007

A.179.663/VIII-5781

En cause : **DELPORTE** Jean-Marc,
ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTENDAELE et
Anne FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

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 21 décembre 2006 par Jean-Marc DELPORTE
tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 11 octobre 2006, publié au
Moniteur belge du 23 octobre 2006, portant attribution de diverses directions générales
au sein du S.P.F. Finances;

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant 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^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au
Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 16 février 2007 fixant l'affaire à l'audience publique
du 12 mars 2007;

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 FEYT, avocat, comparaissant pour le requérant, et M. GROBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier 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. L'arrêté royal du 19 juillet 2001 portant diverses dispositions concernant la mise en place des services publics fédéraux et des services publics fédéraux de programmation prévoit la création d'une cellule provisoire destinée à accueillir le personnel transféré. Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003 en ce qui concerne le Service public fédéral Finances.

2. L'arrêté royal du 17 février 2002 portant création du Service public fédéral Finances prévoit que le Service public fédéral Finances reprend, au 1^{er} janvier 2003, les services du Ministère des Finances, à l'exception des services chargés des pensions, et des services chargés du budget et du contrôle des dépenses.

Cet arrêté fixe l'organigramme du Service public fédéral Finances :

- 1/ le président du comité de direction;
- 2/ 3 fonctions de management -1;
- 3/ 16 fonctions de management -2;
- 4/ 122 fonctions de management -3;
- 5/ 11 fonctions d'encadrement.

3. Le président du comité de direction adopte le 2 janvier 2003 et le 12 février 2003 diverses décisions confiant, à titre provisoire, à divers agents la direction générale de certaines administrations destinées à relever ultérieurement de ce qui sera l'administration générale impôts et recouvrement.

4. L'arrêté royal du 21 janvier 2003 organisant les administrations des contributions directes, de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines et du cadastre décide de :

- 1/ placer sous une même direction générale l'administration du cadastre et le secteur de l'enregistrement et des domaines de l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines;
- 2/ placer sous une même direction générale les services suivants :
 1. des services centraux de l'administration des contributions directes: direction IV/3, direction IV/4, direction IV/5, direction IV/6, cellule assistance et contrôle interne- recouvrement;
 2. des services extérieurs de l'administration des contributions directes énumérés;
 3. des services centraux de l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines : 23^{ème} direction A (recouvrement);
 4. du secteur T.V.A. des services extérieurs de l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines;
- 3/ placer sous une même direction générale les services de l'administration des contributions directes et du secteur T.V.A. de l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines non visés au 2/.

5. Un arrêté royal du 25 mars 2003 désigne le requérant comme titulaire de la fonction de management -1 "administrateur général des impôts et du recouvrement" du S.P.F. Finances, à dater du 1^{er} avril 2003.

6. L'article 1^{er} de l'arrêté royal du 31 mars 2003 attribuant au sein du Service public fédéral Finances, des compétences à l'administrateur général des impôts et du recouvrement, à l'administrateur général de la documentation patrimoniale et à l'administrateur général de la trésorerie pendant la durée de la cellule provisoire dispose :

- " Pendant la durée de la cellule provisoire, l'administrateur général des impôts et du recouvrement reprend les fonctions exercées précédemment au sein du Ministère des Finances par le titulaire du grade supprimé d'administrateur général des impôts en ce qui concerne :
- l'administration de l'inspection spéciale des impôts;
 - l'administration de la fiscalité des entreprises et des revenus;
 - l'administration des contributions directes;
 - l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines, secteur T.V.A.;
 - l'administration des douanes et accises".

7. L'arrêté royal du 31 mars 2003 réglant le transfert des compétences lors du passage du Ministère des Finances au Service public fédéral Finances prévoit :

" (...) Art. 2. Chaque fois qu'une disposition législative ou réglementaire mentionne ou vise l'administrateur général des impôts ou l'administrateur général de la trésorerie, il y a lieu de la lire comme mentionnant ou visant le titulaire d'une fonction de management N-1 qui a en charge la matière réglée par la disposition législative ou réglementaire.

Art. 3. Chaque fois qu'une disposition législative ou réglementaire mentionne ou vise l'administrateur général adjoint des impôts ou le directeur général d'une administration fiscale, il y a lieu de la lire comme mentionnant ou visant les titulaires d'une fonction de management N-2 qui a ou ont en charge la matière réglée par la disposition législative ou réglementaire.

Art. 4. (...)

Les articles 2 et 3 entrent en vigueur à la date de l'entrée en fonction du titulaire de la fonction de management N-1 ou N-2 qui aura en charge la matière réglée par la disposition législative ou réglementaire.

En attendant cette entrée en vigueur, le président du comité de direction peut désigner un agent titulaire d'un grade du rang 15 au minimum pour exercer les compétences qui étaient attribuées aux titulaires des grades supprimés d'administrateur général des impôts, d'administrateur général de la trésorerie, d'administrateur général adjoint des impôts et de directeur général, ainsi que pour assurer la fonction de direction générale d'une administration transférée et les attributions y attachées. Il peut également charger, conformément à l'article 96, §2, de la loi-programme du 30 décembre 2001, les titulaires des grades supprimés d'administrateur général des impôts, d'administrateur général de la trésorerie, d'administrateur général adjoint des impôts et de directeur général de la mission d'exercer lesdites compétences et d'assurer la fonction de direction générale d'une administration transférée et les attributions y attachées".

8. Des arrêtés royaux du 4 avril 2003 désignent comme titulaires de fonctions de management N-2 Messieurs P. JACQUIJ, comme "administrateur grandes entreprises", A. VAN DEN ABBEELE, comme "administrateur particuliers" et Carlos SIX, comme "administrateur petites et moyennes entreprises", à dater du 1^{er} mai 2003.

9. Par une décision du 6 mai 2003, le président du comité de direction charge provisoirement Monsieur P. NECKEBROECK, administrateur général adjoint des impôts, de la direction générale de l'administration des affaires fiscales, à dater du 1^{er} avril 2003.

10. Le 20 mai 2003, le président du comité de direction décide de charger le requérant, pendant la durée de la cellule provisoire, 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., à dater du 1^{er} mai 2003.

11. Par une décision du 29 juillet 2003, le président du comité de direction charge provisoirement Monsieur N. COLPIN de la direction générale de l'administration des douanes et accises, à dater du 1^{er} septembre 2003.

12. Par une décision du 21 novembre 2003, le président du comité de direction charge provisoirement Monsieur H. FAUTRE de la direction générale de l'administration des contributions directes, secteur recouvrement, et de l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines, secteur T.V.A., recouvrement, à dater du 1^{er} décembre 2003.

13. Un arrêté ministériel du 7 juin 2004 suspend Monsieur A. VAN DEN ABBEELE de ses fonctions de management N-2 d' "administrateur particuliers" à dater du 7 juin 2004.

14. Des arrêtés royaux des 11, 13 et 27 mai 2005 désignent comme titulaires de fonctions de management N-2 au sein de l'administration générale impôts et recouvrement Messieurs N. COLPIN, comme "administrateur douanes et accises", G. VANDERCAPELLEN, comme "administrateur du recouvrement" et F. PHILIPSEN comme "administrateur lutte contre la fraude fiscale", avec effet au 1^{er} juin 2005.

15. Par des décisions du 22 juin 2005, le président du comité de direction charge, pour la durée de la cellule provisoire, Monsieur N. COLPIN de la direction générale de l'administration des douanes et accises, Monsieur G. VANDERCAPELLEN de la direction générale de l'administration des contributions directes, secteur recouvrement, et de l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines, secteur T.V.A. - recouvrement et Monsieur F. PHILIPSEN de la direction générale de l'inspection spéciale des impôts, sous l'autorité de l'administrateur général des impôts et du recouvrement, dans la structure et avec les organes du S.P.F. Finances, avec effet au 1^{er} juin 2005.

16. Le 18 septembre 2006, le Ministre des Finances ordonne une enquête interne afin de découvrir les causes et les responsables de l'erreur survenue dans l'enrôlement de montants anormalement élevés au mois de mai 2006, ayant eu une incidence sur les estimations budgétaires.

17. Le 11 octobre 2006, le président du comité de direction transmet au requérant une copie du rapport intermédiaire établi par la cellule d'audit interne.

18. Un arrêté royal portant attribution de diverses directions générales au sein du Service public fédéral Finances est adopté le 11 octobre 2006.

Cet arrêté dispose :

" Vu l'article 37 de la Constitution;

Vu la loi-programme du 24 décembre 2002, notamment l'article 390, §1^{er};

(...)

Article 1^{er}. Pendant la durée de la cellule provisoire, les administrations, secteurs ou services suivants du Service public fédéral Finances sont placés sous la direction générale du titulaire de la fonction de management N-2 figurant en regard de ces administrations, secteurs et services :

les services de l'administration des contributions directes et de l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines visés à l'article 1^{er}, 2/, de l'arrêté royal du 21 janvier 2003 organisant les administrations des contributions directes, de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines et du cadastre: l'administrateur recouvrement;

les services de l'administration des contributions directes et de l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines visés à l'article 1^{er}, 3/, de l'arrêté royal du 21 janvier 2003 organisant les administrations des contributions directes, de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines et du cadastre: l'administrateur petites et moyennes entreprises;

l'administration des douanes et accises: l'administrateur douanes et accises;

l'administration de l'inspection spéciale des impôts: l'administrateur lutte contre la fraude fiscale;

l'administration de la fiscalité des entreprises et des revenus: l'administrateur petites et moyennes entreprises.

(...)"

Cet arrêté royal, qui est publié au Moniteur belge du 23 octobre 2006, est l'arrêté attaqué;

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 le requérant prend un moyen unique "de la violation du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du principe du contradictoire et des droits de la défense, de l'article 12 de l'arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à

la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat et, plus particulièrement de ses articles 77 et suivants relatifs au régime disciplinaire, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et, plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du défaut de motivation, de l'erreur ou de la contrariété dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que de l'excès de pouvoir"; que, selon lui, l'acte critiqué est une mesure grave prise en raison de son comportement ou une mesure disciplinaire adoptée sans explication, justification ou motif exprimé et légalement admissible et sans qu'il ait été entendu et mis en mesure de faire valoir ses droits de défense; que dans une première branche, il expose que "toute décision à portée individuelle comportant des mesures graves prises en raison du comportement ou des mesures de nature disciplinaire à l'encontre d'un agent doit être prise au terme d'une procédure contradictoire permettant l'exercice des droits de la défense et dans le respect des dispositions applicables; qu'il fait valoir, dans la seconde branche, qu'"une décision administrative à portée individuelle comportant des mesures graves prises en raison du comportement ou une sanction disciplinaire doit être motivée formellement, de manière raisonnable, adéquate et pertinente";

Considérant que le requérant part du postulat que l'acte critiqué est une décision à portée individuelle; que, prima facie, il ressort cependant de sa lecture qu'il s'agit d'un acte général et impersonnel qui n'a pas pour destinataire un individu déterminé mais qui se rapporte à l'exercice d'une fonction et qui a pour objet l'organisation du service; qu'il apparaît, au stade actuel de la procédure, que le moyen, tel qu'il est formulé et développé en termes de requête, invoque la violation de règles et principes applicables aux actes individuels; que pris à l'encontre d'un acte que l'on pourrait qualifier d'organique, le moyen n'est sérieux en aucune de ses deux branches;

Considérant 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 quatorze mars deux mille sept par :

M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

S. GEHLEN.