

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 219.555 du 29 mai 2012

A. 202.985/VIII-7872

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Raphaël MOSSOUX, avocat,
rue Charles Magnette 2C/013
4000 Liège,

contre :

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 23 décembre 2011 par XXXX tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision datée du 29 novembre 2011 et dont [elle] a pris connaissance le 2 décembre 2011, la déplaçant par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service à partir du 1^{er} décembre 2011 du Contrôle des contributions de MONS 1 - Sociétés vers le contrôle des contributions de Bruxelles 16-17 - Sociétés, direction régionale de Bruxelles I - sociétés", et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} MERTES, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 3 avril 2012 convoquant les parties à comparaître le 27 avril 2012;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Raphaël MOSSOUX, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} [FR], premier attaché des finances, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Après être entrée au SPF Finances le 1^{er} décembre 1991, la requérante est nommée, avec effet rétroactif à cette date, au grade de contrôleur adjoint (inspecteur). Depuis le 1^{er} février 1998, elle est affectée au contrôle de contributions de Mons 1-Sociétés.

2. Le 5 mars 2009, elle est convoquée à une audition préalable, le 19 mars 2009, dans le cadre du régime disciplinaire afin de s'expliquer sur les constatations effectuées lors du contrôle de ses déclarations à l'impôt des personnes physiques des exercices fiscaux 2006 et 2007.

3. Le procès-verbal suivant est dressé à l'issue de l'audition du 19 mars 2009 :

" Le fait suivant vous est reproché :
constatations effectuées lors du contrôle de ses déclarations à l'impôt des personnes physiques des exercices fiscaux 2006 et 2007 :

- entrave au travail de vérification effectué par les fonctionnaires en charge de votre dossier : réclamation d'une copie de leur commission alors que celle-ci ne constitue pas une obligation légale, réponse incomplète à leur demande de renseignements et absence de fourniture de documents justificatifs de vos revenus et charges professionnels
- erreurs volontaires dans celles-ci : date et montant du prêt hypothécaire, dépenses liées à l'installation de panneaux photovoltaïques
- manquements relevés dans la gestion comptable et fiscale de la partie de la déclaration liée à l'activité indépendante de votre époux,
- réponses plus que «lacunaires» aux avis de rectification du 16/10/2008 et du 9/12/2008.

L'agent de l'État ne peut pas se placer ou se laisser placer dans une situation de conflit d'intérêt lui-même ou par personne interposée (il doit normalement avertir son supérieur hiérarchique). Il doit éviter toute attitude ou présentation de nature à ébranler la confiance du public. Il doit faire preuve de respect, de neutralité, de conscience professionnelle et de loyauté.

Qu'avez-vous à répondre ?

Réponse :

J'estime qu'en vertu de la loi du 11/4/1994 j'avais le droit de réclamer une copie d'un document administratif.

Avez-vous parlé à votre supérieur hiérarchique de ce problème :

Non, parce que j'estime qu'il s'agit d'un dossier qui me concerne à titre privé et que mon chef de service n'est pas chargé de la vérification de mon dossier fiscal. En ce qui concerne l'absence de fournitures de documents justificatifs des revenus et charges professionnels ces documents avaient été soit présentés et vérifiés lors du contrôle effectué sur place, soit joints à ma déclaration fiscale (excepté un extrait de compte). Les faits reprochés étant tirés de mon dossier fiscal, j'estime qu'il est impossible de faire abstraction du fait que j'ai défendu celui-ci entant que contribuable.

En ce qui concerne le fait reproché d' «erreurs volontaires», j'estime que ce n'est pas un fait mais une interprétation subjective de la part de l'agent taxateur du centre de contrôle de Mons. Quant à l'installation de «panneaux photovoltaïques», je ne comprends pas où se situe l'erreur que j'aurais commise.

Vous ne faites que reproduire les termes utilisés dans l'avis de rectification et ce dernier ne parle pas d'erreur volontaire, et je constate à la lecture de l'avis de rectification que les documents ont bien été présentés lors du contrôle : facture des travaux et la preuve de paiement.

Faute d'autres explications de votre part, je ne sais vous répondre autrement.

Les manquements reprochés sont liés à mon dossier fiscal en tant que contribuable et j'ai répondu à ceux-ci dans la réponse aux avis de rectification.

J'estime que le fait de qualifier mes réponses de plus que lacunaires n'est pas un fait mais une interprétation subjective car j'estime avoir répondu correctement aux deux avis de rectification.

J'estime qu'il n'y a pas dans ma situation de conflit d'intérêt c'est d'ailleurs pour cela que je n'ai pas parlé des problèmes liés à mon dossier fiscal à mon supérieur hiérarchique.

De plus, je ne vois pas en quoi mon attitude et/ou ma présentation soit de nature à ébranler la confiance du public.

J'estime également faire preuve de respect, de neutralité, de conscience professionnelle et de loyauté."

4. Ce procès-verbal est notifié à la requérante par un courrier du 23 mars 2009. Par un courrier du 30 mars 2009, elle formule les observations suivantes :

" Annexe au procès-verbal du 19/03/2009

Sur la convocation à l'audition préalable, vous me signalez que Monsieur [JD] avait porté plainte à mon encontre. Lors de la réunion du 19/03/09, j'ai demandé à la voir et vous m'avez présenté l'impression d'un mail qui vous a été envoyé le 18/01/2009 par Monsieur [H], Auditeur général des finances. La substance en est la suivante :

«Monsieur le Directeur régional,

Je me réfère à notre entretien du 3 décembre dernier (Digue des Peupliers) au cours duquel vous m'avez fait part de « contrariétés de service » antérieure de M^{me} XXXX :

- au rapport ci-joint de votre collègue [JD], Directeur régional au centre de contrôle de Mons;
- et aux développements tous récents dont Monsieur [D] et vous-même m'avez informés en ce début 09.

Je vous invite à me confirmer par écrit les faits dont vous m'avez relaté le 3/12/08 et à formuler votre avis quant à l'éventualité de sanctions telles que proposées par Monsieur [D] et à l'encontre de Madame XXXX».

Je vous ai demandé ce que Monsieur [H] entendait par «contrariété de service» et vous avez répondu qu'il s'agissait du fait que j'avais porté le litige concernant mon dossier fiscal (exercice 2003 et 2004) devant le tribunal de première instance.

Pour être complet, j'ajoute que sur la même page, apparaissait une partie d'un mail de Monsieur [D] mentionnant que l'examen de mon dossier fiscal et de celui de mon mari avait mobilisé les agents du centre de contrôle de Mons durant 15 jours de travail.

Je précise que je n'ai pas eu accès à d'autres documents.

En ce qui concerne l'entrave au travail de vérification, je m'étonne que le fait d'avoir demandé une copie d'un document administratif me soit reproché. En effet, l'article 11 du cadre déontologique des agents de la fonction publique fédérale stipule que «dans l'application d'une demande d'accès à des documents administratifs, les agents compétences partent du principe que tous les documents administratifs sont publics. Des informations ne peuvent être soustraites à la publicité que sur la base des motifs de refus prévus par la loi». Dès lors, je ne comprends pas pourquoi vous mentionnez que ma demande n'était pas légale ni en quoi cette demande, introduite le 31/10/08, aurait pu entraver le travail de vérification dont les contrôles sur place ont eu lieu en avril et mai 2008.

Enfin, l'intégralité du libellé des articles 8 §1^{er} 2^{ème} alinéa et 9 §1^{er} du statut des agents de l'État, dont sont extraits les reproches complémentaires qui m'ont été adressés lors de l'audition du 19/03/09, sont les suivants :

- article 8 §1^{er} 2^{ème} alinéa : lorsqu'il est, dans le cadre de ses fonctions, en contact avec le public, l'agent de l'État évite toute parole, toute attitude, toute présentation qui pourraient être de nature à ébranler la confiance du public en sa totale neutralité, en sa compétence ou en sa dignité.

- article 9 §1^{er} : L'agent de l'État ne se place pas et ne se laisse pas placer dans une situation de conflit d'intérêt, c'est-à-dire dans une situation dans laquelle il a par lui-même ou par personne interposée un intérêt personnel susceptible d'influer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions ou à créer la suspicion légitime d'une telle influence.

Lorsque les articles sont examinés dans leur intégralité, il apparaît qu'ils ne peuvent m'être appliqués pour les raisons suivantes :

- étant donné qu'en défendant mon propre dossier fiscal, je n'étais pas dans le cadre de mes fonctions et/ou en contact avec le public, l'article 8, §1^{er} 2^{ème} alinéa ne peut être invoqué;

- le fait de défendre mes intérêts personnels (dossier fiscal) ne m'a pas placée dans une situation de conflit d'intérêt susceptible d'influer sur l'exercice de mes fonctions".

5. Par des requêtes du 28 juillet 2009 et du 3 mars 2010, la requérante et son époux contestent devant le Tribunal de première instance de Mons (chambre fiscale) les redressements opérés par l'administration à l'IPP pour les exercices 2006 et 2007.

6. Par un courrier du 29 octobre 2010, MEDEX communique à la requérante les conclusions de l'expertise médicale effectuée par le Service de Santé administratif suite à un accident dont elle a été victime le 29 août 2008. Ce service conclut à un état de stress post-traumatique avec syndrome anxieux résiduel, arrête la date de consolidation au 1^{er} septembre 2010 et fixe le taux d'incapacité partielle permanente à 3 %.

7. Par un courrier du 17 janvier 2011, MEDEX informe la direction régionale des contributions directes à Mons que la demande de prestations réduites pour cause de maladie chronique de la requérante est justifiée. Cette administration précise que la période de prestations réduites, accordée pour 7 mois, débutera le 12 février 2011 et que la requérante travaillera chaque jour à 50% durant cette période.

8. Le 15 avril 2011, [LVE], premier attaché des Finances aux services centraux du personnel de l'administration générale de la fiscalité adresse le courrier suivant au Procureur du Roi de Mons :

" Monsieur le Procureur du Roi,
Il me revient qu'une plainte aurait récemment été déposée contre M^{me} XXXX, N.C., inspecteur d'administration fiscale à l'Administration des contributions directes, ainsi qu'à l'encontre de M. [OW], son époux et ancien gérant de la S.P.R.L. ALARME KIT SECURITY (société déclarée en faillite par le jugement du 17 août 2010 du tribunal de commerce de Mons), pour des faits de fraude fiscale (et not, faux et usage de faux, dans ce cadre).
Selon vos services, un tel dossier, portant le numéro de notice (MO) 78.97.115-2011 et diligenté par M. le Substitut [H], vient d'être adressé, par ses soins, au Parquet général.
Ce dossier concerne, pour l'administration :
- M^{me} XXXX (...)
(ainsi que, par vos services :)
- M. [OW] (...)
Afin de permettre de prendre toute mesure administrative utile (par ex. un déplacement par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service) à l'égard de Mme XXXX, je vous prie de bien vouloir m'informer de la suite réservée par vos services à cette affaire et de me communiquer un rapport provisoire (même succinct) (...).
Dans la perspective de l'ouverture éventuelle d'une action disciplinaire, je vous saurai gré de veiller aussi, en temps utile, à me faire parvenir une copie du dossier judiciaire et du jugement.
(...)"

9. En l'absence de réponse, un nouveau courrier, de même teneur, est adressé le 17 août 2011 au Procureur du Roi de Mons.

10. Par un courrier du 12 septembre 2011, MEDEX informe la direction régionale des contributions directes à Mons que la demande de prestations réduites pour cause de maladie chronique de la requérante est justifiée. Elle précise que la période de prestations réduites, accordée pour 6 mois, débutera le 12 septembre 2011 et que la requérante travaillera chaque jour à 50% durant cette période.

11. Le 7 octobre 2011, [HH], Premier Substitut du Procureur du Roi de Mons, adresse le courrier suivant à [LVE] :

" (...)
Comme suite à votre courrier sous référence, j'ai l'honneur de vous informer qu'en date du 18 février 2011, le SPF Finances, AFER de Mons m'a dénoncé une suspicion de fraude fiscale à charge de [WO] et de son épouse XXXX.
Monsieur [W] est électricien. Il a été gérant d'une SPRL AK SECURITY, déclarée en faillite le 17-08-2010. Il est l'époux de XXXX.
Celle-ci aurait produit la copie d'une facture datée du 04-08-2006 et portant sur un acompte à valoir sur l'installation de panneaux photovoltaïques sur un immeuble lui appartenant en bien propre.
Une attestation destinée à bénéficier des avantages fiscaux lui aurait été délivrée alors qu'aucun travail n'a été exécuté (faux en écriture potentiel).
Cette facture aurait été produite pour l'obtention d'une réduction d'impôt dans le chef de M^{me} XXXX.

D'autres faits se seraient produits lors de la gestion de la société, notamment la mise à charge de la SPRL susvisée d'une facture de construction d'une véranda effectuée sur un bien propre de Mme XXXX.
M^{me} XXXX aurait déclaré assurer la tenue de la comptabilité de la SPRL et de l'activité d'indépendant de son mari.
L'enquête est actuellement toujours en cours.
(...)"

12. Le 11 octobre 2011, la chambre fiscale du Tribunal de première instance de Mons rend un jugement dans un litige concernant l'impôt des personnes physiques enrôlé à charge de la requérante et de son époux pour les exercices 2006 et 2007. Ce jugement ne fait que très partiellement droit à la réclamation de la requérante et de son époux. En ce qui concerne le rejet par l'administration fiscale de la facture relative à l'installation de panneaux photovoltaïques, le jugement souligne que c'est à bon droit que l'administration fiscale a rejeté cette dépense en constatant que lesdits panneaux n'étaient pas installés et en relevant pour le surplus qu'aucune facture d'achat de ceux-ci n'avait été produite.

13. Par un courrier recommandé du 19 octobre 2011, [HV], conseiller général a.i. au service d'encadrement P&O, responsable de la cellule discipline du centre d'expertise conditions de travail, informe la requérante que l'autorité administrative a l'intention de la déplacer, par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service, vers la résidence administrative de Bruxelles et l'invite à formuler, dans les dix jours calendrier, par écrit, ses remarques et observations. Copie de ce courrier est adressée le même jour au directeur régional des contributions directes à Mons. Ce courrier mentionne que :

" (...) dans sa lettre du 7 octobre 2011, Monsieur le Procureur du Roi a indiqué que vous faites actuellement l'objet d'une enquête judiciaire qui est toujours en cours pour des faits de faux et d'usage de faux.
Cet état de fait comporte un risque non négligeable, en cas de révélation fortuite auprès du grand public, de voir ébranler l'indispensable sentiment de confiance envers les fonctionnaires fiscaux et leurs missions, et la légitime attente d'impartialité dans le traitement des dossiers.
En outre, l'intégrité et la crédibilité de l'administration doivent être garanties (...)"

14. Par un courrier recommandé du 28 octobre 2011, la requérante adresse à [HVB] une note datée du même jour et rédigée par [JMA] et [LJ], délégués syndicaux au service juridique de l'UNSP, secteur Finances. Y sont développés des arguments qui tendent à démontrer l'inutilité d'une mesure de déplacement dans l'intérêt du service ("le risque de révélation fortuite auprès du grand public est théoriquement nul, le déplacement aura pour conséquence d'exacerber/de catalyser la propagation d'une rumeur propice à la révélation d'éléments confidentiels, M^{me} XXXX conteste les faits, qui sont à l'heure actuelle de simples hypothèses non confirmées, la mesure de déplacement manque de pertinence au niveau chronologique, cette mesure s'apparente à une sanction déguisée") et les préjudices

graves (d'ordre moral, lié à l'image et à la notoriété, au niveau de la distance et d'ordre médical) qui résulteraient d'une telle mesure.

Par un mail du 28 octobre 2011 également, [LJ] communique cette note à [ADG], membre de la cellule discipline du centre d'expertise conditions de travail du service d'encadrement P&O.

15. Par un mail du 4 novembre 2011, [AF], inspecteur d'administration fiscale à la cellule discipline du centre d'expertise conditions de travail du service d'encadrement P&O, accuse réception du mail de [LJ] ainsi que de la note jointe à celui-ci.

16. Par un arrêté du 29 novembre 2011, l'administrateur général de la fiscalité f.f. déplace la requérante, par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service, vers la résidence administrative de Bruxelles, direction régionale des contributions de Bruxelles I - Sociétés, contrôle des contributions de Bruxelles 16-17 - Sociétés, à partir du 1^{er} décembre 2011.

Il s'agit de l'acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

- " Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État;
Vu l'arrêté royal du 29 octobre 1971 fixant le règlement organique du Service public fédéral Finances, ainsi que les dispositions particulières y assurant l'exécution du Statut des agents de l'État;
Vu l'arrêté royal du 3 décembre 2009 organique des services opérationnels du service public fédéral Finances;
Vu la lettre du 7 octobre 2011 de M. le Procureur du Roi [H], Parquet de la Cour d'appel de Mons, par lequel celui-ci a informé l'administration que M^{me} XXXX, N.C., inspecteur d'administration fiscale, affectée au contrôle des contributions de Mons 1 - Sociétés, fait l'objet d'une enquête judiciaire, pour les actes de faux et usage de faux en écriture (faux potentiel) qu'elle aurait commis;
Vu le fait que la lettre en question indique aussi que l'intéressée, dans la perspective de bénéficier indûment d'une réduction d'impôt, par l'entremise de l'activité professionnelle exercée par M. [W], son époux, à l'époque gérant de la S.P.R.L. ALARME KIT SECURITY, aurait introduit auprès des services fiscaux, pour cette société, la déclaration d'un travail immobilier (installation de panneaux photovoltaïques) pourtant non presté mais présenté comme tel sur base d'une attestation liée à une facture dont seul l'acompte avait été versé;
Vu aussi le fait que cette même lettre précise encore que, toujours aux mêmes fins, M^{me} XXXX aurait notamment aussi utilisé une facture visant un travail immobilier presté sur un bien propre (construction d'une véranda);
Vu la lettre recommandée à la poste, avec accusé de réception, du 19 octobre 2011, qui invite l'intéressée, dans l'optique d'un déplacement par mesure d'ordre dans l'intérêt du service vers la résidence administrative de Bruxelles, à exposer, dans les dix jours calendriers, ses remarques et observations à propos de la mesure envisagée;
Vu la lettre du 28 octobre 2011 cosignée par MM. [J] et [A], délégués syndicaux auprès du service juridique de l'U.N.S.P. – secteur Finances et conseils de M^{me} XXXX;
Vu les remarques et observations développées par MM. [J] et [A], sur l'intention de l'administration de déplacer leur affiliée par mesure d'ordre dans l'intérêt du service;

Considérant que le premier point développé, dans cette lettre du 28 octobre 2011, porte sur une quasi-nullité du risque de révélation fortuite auprès du grand public; Considérant que nul ne peut garantir, même si les agents du département sont tenus au secret professionnel, que l'affaire ne sera pas ébruïée, le cas échéant via les médias;

Considérant, en effet, qu'on ignore quels sont les devoirs d'enquête menés, susceptibles d'avoir un certain retentissement médiatique après qu'aient été effectuées les auditions ou perquisitions utiles et, le cas échéant, d'éventuelles arrestations; que, nonobstant le secret professionnel auxquels sont tenus les agents du département, rien n'empêche de penser que l'affaire connaîtra une large diffusion par les médias;

Considérant, pour ces raisons, qu'il s'indique de prendre rapidement la mesure d'ordre prévue;

Considérant que les conseils de M^{me} XXXX, en deuxième lieu, indiquent aussi qu'un déplacement par mesure d'ordre dans l'intérêt du service aura pour conséquence d'exacerber et/ou de catalyser la propagation d'une rumeur propice à la révélation d'éléments confidentiels;

Considérant qu'une telle mesure administrative n'est cependant pas de nature à emporter de tels effets, vu son caractère préventif; qu'on ne voit pas comment pourrait se propager une telle rumeur, puisque la mesure administrative et les éléments au départ desquels elle se fonde sont confidentiels;

Considérant, en outre, que de nombreux emplois sont régulièrement mis en compétition et attribués au sein du département; que, dernièrement, tel a d'ailleurs été le cas pour une série d'emplois d'inspecteur d'administration fiscale, le 1^{er} septembre 2011, voire à une date ultérieure; qu'en réalité, rien n'indique qu'il puisse s'agir, à l'égard de M^{me} XXXX, de l'exécution d'une mesure d'ordre dans l'intérêt du service;

Considérant que MM. [J] et [A] indiquent ensuite que leur affiliée conteste les faits qui, selon eux, «sont à l'heure actuelle de simples hypothèses non confirmées»;

Considérant que l'administration se doit de prendre toutes les mesures utiles, même préventivement, pour assurer la continuité et la bonne marche de ses services et d'éviter, pour ce faire, toute perturbation desdits services;

Considérant que le quatrième point développé par les conseils de M^{me} XXXX vise le «manque de pertinence au niveau chronologique»;

Considérant que l'administration, pour des raisons d'organisation, se compose notamment des services d'encadrement P&O, lesquels sont compétents pour obtenir du Parquet fédéral les informations utiles relatives aux actions judiciaires ouvertes à charge de membres du personnel; que nul ne peut être tenu pour responsable des délais passés pour obtenir effectivement une telle information, ni de la teneur de celles-ci, indiquant en l'occurrence que l'enquête «est actuellement toujours en cours»; que c'est donc à bon droit que la mesure d'ordre dans l'intérêt du service peut maintenant être prise;

Considérant que MM. [J] et [A] écrivent aussi que la mesure d'ordre s'apparente à une sanction déguisée;

Considérant que le déplacement de M^{me} XXXX par mesure d'ordre dans l'intérêt du service vers la résidence administrative de Bruxelles ne repose pas sur une faute commise par l'agent mais traduit exclusivement le souci exprimé par l'autorité supérieure de prendre, pour l'avenir, toutes les dispositions utiles pour éviter de voir ébranler l'indispensable sentiment de confiance envers les fonctionnaires fiscaux et leurs missions, et la légitime attente d'impartialité dans le traitement des dossiers;

Considérant que si c'est bien la Cellule discipline qui procède au déplacement par mesure d'ordre dans l'intérêt du service de M^{me} XXXX, puisqu'il s'agit d'une des tâches attribuées à ladite Cellule discipline, il est inexact de prétendre que cette mesure administrative compose pour autant une sanction disciplinaire déguisée, étant donné que la Cellule discipline effectue nombre de missions dont, entre autres, précisément au sein des services d'encadrement P&O, comme évoqué plus avant, celle visant l'obtention de toutes informations de la part du Parquet fédéral;

Considérant qu'aucune confusion n'est possible avec une action disciplinaire pouvant être ouverte, en temps opportun, pour autant que le directeur régional en ait exprimé l'intention, sur base des fautes commises par l'intéressée;

Considérant, enfin, que les conseils de M^{me} XXXX font état d'un préjudice grave difficilement réparable, pour leur affiliée, prétendument causé par les aspects cités; que ceux-ci s'apparentent plutôt à autant de doléances adressées à l'administration;

Considérant qu'en ce qui concerne un prétendu préjudice moral lié à une aggravation de l'état de santé de l'intéressée, consécutive à son déplacement par mesure d'ordre dans l'intérêt du service, on ne peut que constater que c'est la qualité de contribuable de l'agent qui a emporté l'enquête judiciaire en cours, vu les faits de faux et d'usage de faux en écriture (faux potentiel) qu'elle aurait commis, ce qui impose de prendre toutes les dispositions utiles pour en pallier les effets vis-à-vis du département;

Considérant qu'on voit mal en quoi l'image et la notoriété de l'intéressée se verraient ternies par l'exécution d'une mesure de déplacement par mesure d'ordre dans l'intérêt du service, vu la nécessaire confidentialité exigée en la matière, dont les conseils de l'agent font eux-mêmes état;

Considérant que l'augmentation du temps de parcours de l'intéressée sur le chemin du travail résulte seulement du souci, pour l'administration, d'éloigner significativement l'agent de ses fonctions actuelles, géographiquement parlant, tout en veillant à ne pas imposer de trop lourdes sujétions;

Considérant que l'affectation de M^{me} XXXX vers la résidence administrative de Bruxelles est judicieuse, puisqu'elle permet de pallier la carence des effectifs, notamment due aux départs de membres du personnel vers des emplois sis en province, dans un contexte où l'expérience professionnelle de l'intéressée, en matière de sociétés, s'avérera particulièrement utile dans un service chargé du contrôle fiscal des sociétés;

Considérant le caractère temporaire de tout déplacement par mesure d'ordre dans l'intérêt du service;

Considérant que, du point de vue médical, les conseils de M^{me} XXXX avancent qu'une telle mesure administrative ferait obstacle à une amélioration progressive de l'état de santé de leur affiliée, victime d'un accident du travail survenu le 29 août 2008, lorsqu'elle s'est cognée la tête en ayant notamment été empoignée par un contribuable et alors qu'elle ressent toujours du stress, à l'heure actuelle; que rien n'indique avec certitude, cependant, qu'un changement d'affectation porterait à conséquence dans le sens présenté;

Considérant, au contraire, qu'il soit possible qu'un déplacement par mesure d'ordre dans l'intérêt du service aurait un effet bénéfique sur l'état de santé psychologique de l'intéressée, les prestations s'effectuant dans un nouve[au] contexte environnemental, loin de toute source d'inquiétude liée au passé;

Considérant qu'aucun problème de mobilité physique n'est évoqué par les conseils de M^{me} XXXX; que celle-ci, en réalité, se trouve dans les mêmes conditions de déplacement que l'ensemble des membres du personnel, qui doivent parfois aussi accomplir des distances supérieures à la moyenne;

Considérant que la mesure administrative est pertinente et fondée en droit; que l'existence d'un préjudice grave difficilement réparable n'est pas établie;

Considérant qu'il appartient à l'autorité supérieure de prendre toutes les mesures utiles, en toute objectivité, pour garantir l'intégrité et la crédibilité de l'administration;

Considérant que l'intéressée, dans le cadre de l'enquête judiciaire en cours, aurait déclaré tenir la comptabilité de la S.P.R.L. KIT SECURITY et de l'activité indépendante de son époux, dont le siège des activités était/est sis à l'adresse domiciliaire à Saint-Ghislain (Neufmaison), à savoir dans la région de Mons;

Considérant que l'intégrité et la crédibilité de l'ensemble des fonctionnaires fiscaux serait mise à mal si les contribuables de cette région, potentiellement (anciens) clients de M. [W], époux de M^{me} XXXX, apprenaient que cette dernière, en sa qualité d'agent du Service public fédéral Finances, fait l'objet d'une enquête judiciaire pour les actes de faux et usage de faux en écritures (faux potentiel);

Considérant qu'un déplacement par mesure d'ordre dans l'intérêt du service de l'intéressée est judicieux puisqu'il permet à l'administration de réduire considérablement les conséquences négatives pour l'État, liées à la perception de l'apparence des choses par le grand public;
Considérant qu'une affectation de M^{me} XXXX à Mons ne peut pas être maintenue;
Considérant qu'il y a lieu de déplacer l'intéressée dans l'intérêt du service vers le contrôle des contributions de Bruxelles 16-17-Sociétés, au sein de la Direction régionale des contributions de Bruxelles I-Sociétés, ce qui permet de rencontrer les besoins fonctionnels en personnel dans ce service, (...)"

17. Cet acte est notifié à la requérante par une lettre recommandée du même jour. Elle en accuse réception le 15 décembre 2011.

Par un mail du 30 novembre 2011, copie de ces documents est également communiquée à la requérante à ses adresses électroniques professionnelle et privée. La requérante accuse réception de ces courriels le 2 décembre 2011;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité ratione materiae du recours; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué est une simple mesure d'ordre intérieur, prise dans l'intérêt du service en vue de mettre fin à une situation susceptible de nuire à l'image d'intégrité et de probité des fonctionnaires fiscaux et qu'elle a été prise suite à l'information, communiquée par le Procureur du Roi de Mons le 7 octobre 2011, selon laquelle une enquête pénale visant la requérante et son époux est en cours et concerne notamment un "faux en écriture potentiel"; que la partie adverse ajoute également que la motivation de l'acte attaqué démontre à suffisance que le choix de cette mesure n'est dicté que par son souci d'assurer la continuité et la bonne marche de ses services; qu'elle soutient en outre que, à supposer même qu'il faille considérer que la mesure querellée ait été prise en fonction du comportement de l'intéressée, elle n'a aucun impact sur sa manière de servir puisque la requérante exercera ses fonctions à Bruxelles avec les mêmes attributions qu'à Mons, de sorte que la condition cumulative évoquée par la jurisprudence du Conseil d'État pour qu'existe un recours contre une telle décision n'est pas remplie; qu'elle relève, enfin, que le déplacement contesté n'a aucune répercussion financière pour la requérante puisqu'elle conserve son traitement actuel et la même qualité et que, à l'exception du trajet plus long à effectuer, ses conditions de travail n'ont pas été modifiées de manière substantielle;

Considérant qu'une mesure d'ordre même prise dans l'intérêt du service est susceptible d'être déférée à la censure du Conseil d'État si elle se fonde sur un comportement reproché à l'agent et modifie de manière sensible ses conditions de travail; que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, l'acte attaqué modifie les conditions de travail de la requérante dès lors que celle-ci est amenée à devoir

prester au sein d'un service situé à une distance significative de celui dont il l'écarte; que la circonstance que l'acte attaqué se fonde sur l'existence de poursuites pénales, par rapport à des faits vis-à-vis desquels la partie adverse ne prend pas position, n'a pas pour conséquence que l'acte attaqué doive être assimilé à une simple mesure d'ordre non attaquable devant le Conseil d'État; que l'existence d'une enquête judiciaire n'entraîne pas, par elle-même, l'obligation d'adopter une mesure d'écartement ou de changement de service; que l'acte attaqué a dès lors été pris sur la base d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire qui a nécessairement pris en compte les faits visés par l'enquête judiciaire; que la requête est dès lors recevable *ratione materiae*;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que, dans une première branche, elle estime que l'acte attaqué n'est pas suffisamment motivé puisqu'il ne démontre pas qu'il y ait fondement à un déplacement disciplinaire, ne rencontre pas ses arguments et ne démontre pas que l'intérêt du service justifie la mesure adoptée; qu'elle fait valoir que la matérialité des faits visés par l'enquête pénale n'est pas établie; qu'elle relève que la qualification des faits qui lui sont reprochés émane de l'AFER de Mons et n'est nullement corroborée par les autorités judiciaires; qu'elle observe qu'aucun tiers n'y est associé; qu'elle en déduit que les faits visés par ladite plainte ne sont pas susceptibles de recevoir une quelconque publicité de sorte que la mesure de déplacement ne peut se fonder sur un souci de préserver l'image et la crédibilité du service; qu'elle souligne également que le choix du lieu du déplacement (Bruxelles) n'est en outre pas plus motivé; que, dans une seconde branche, la requérante soutient que la motivation n'est pas adéquate; qu'elle indique que la décision attaquée entraîne son déplacement vers Bruxelles et engendre donc un surcroît de trajet quotidien qui lui impose une réorganisation difficile de sa vie privée; qu'elle souligne, par ailleurs, l'existence d'un préjudice d'ordre médical et d'un préjudice moral dû à la modification incompréhensible de sa situation professionnelle ainsi qu'à l'image véhiculée au niveau de ses collègues et de sa hiérarchie; qu'à cet égard, elle considère donc que la décision attaquée revêt des conséquences disproportionnées; qu'elle fait valoir que la décision manque de fondement parce qu'elle ne se base sur aucun fait établi mais sur la circonstance qu'une enquête judiciaire est toujours en cours pour des faits de faux et usage de faux; qu'elle fait valoir qu'un raisonnement tenu sur des faits non fondés ne peut être qu'invalidé et qu'il en va de même si ces faits ne sont pas tangibles; qu'enfin, la requérante soutient que la conclusion découlant du raisonnement opéré par la partie adverse ne précise pas le lien entre l'utilité du déplacement, le choix de celui-ci et l'intérêt du service;

Considérant qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué, ainsi que du dossier administratif, que la mesure de déplacement se fonde sur la circonstance

qu'une enquête judiciaire pour des faits de faux et usage de faux, qui auraient été commis par la requérante, est en cours; que la partie adverse ne s'est pas prononcée sur le caractère avéré ou non de ces faits mais uniquement sur l'existence d'une enquête judiciaire et sur l'impact que cette dernière pourrait avoir notamment sur la crédibilité du contrôle des contributions de Mons 1-Sociétés auprès des contribuables; que l'acte attaqué, ainsi que le dossier administratif, démontrent que l'intention de la partie adverse n'a pas été de sanctionner la requérante pour des faits de faux et d'usage de faux mais de l'écarter du contrôle des contributions de Mons 1-Sociétés dans l'intérêt du service; que la motivation de l'acte attaqué ne devait - et ne pouvait d'ailleurs - pas se baser sur le caractère avéré ou non des faits faisant l'objet de l'enquête pénale en cours, mais exclusivement sur l'intérêt du service; que, sur ce point, la requérante estime que l'intérêt du service n'est pas menacé puisqu'aucun tiers n'est concerné et qu'aucune information ne peut filtrer ou être transmise au public par le Parquet ou par la partie adverse; que ce point de vue ne peut cependant pas être suivi; que des devoirs d'enquête devront nécessairement être effectués et que rien ne permet d'affirmer que ceux-ci ne puissent être connus du public ou des services de l'administration fiscale; qu'en outre, le courrier du Procureur du Roi met en lumière que la plainte pour faux et usage de faux est en rapport avec une attestation pour travaux économiseurs d'énergie, ce qui suppose à tout le moins qu'un tiers, à savoir l'entrepreneur de travaux, puisse éventuellement être concerné; que les faits visés par l'enquête pénale porte sur des faux en écriture dans le cadre de la comptabilité d'une société relevant dès lors du service de contribution de Mons; que même si le redressement fiscal et la dénonciation des faits émanent de l'AFER de Mons, l'écartement provisoire de la requérante du contrôle des contributions de Mons 1-Sociétés ne peut, dans ce contexte, être jugé déraisonnable ou disproportionné; qu'il en va d'autant moins ainsi que les pièces du dossier administratif, non démenties par la requérante, font état de ce que c'est elle-même qui assurait la tenue de la comptabilité de la société de son mari, actuellement en faillite et qui est également concerné par les faits visés par l'enquête pénale; qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de la partie adverse quant à la pertinence du choix du contrôle des contributions de Bruxelles 16-17 Sociétés; qu'au surplus, les explications fournies par la partie adverse démontrent que ledit contrôle souffre d'un manque d'effectifs, de sorte que le choix ainsi fait ne paraît nullement déraisonnable; qu'enfin, la circonstance que les faits visés par l'enquête pénale étaient connus depuis un contrôle fiscal opéré par l'AFER en 2008 ne dément nullement l'urgence qu'il y avait à réagir dès lors que la plainte pénale a été introduite le 18 février 2011 et que c'est par une lettre des services du Procureur du Roi de Mons du 7 octobre 2011 que la partie adverse a été avisée d'un premier état d'avancement de l'enquête pénale; que le moyen n'est dès lors fondé en aucune de ses branches;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation du principe général de bonne administration, de la violation du principe d'équitable procédure et du contradictoire, de la violation de l'adage audi alteram partem et de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient que la partie adverse devait, avant d'adopter la mesure, lui donner l'occasion de faire valoir son point de vue et le prendre en considération, que ce soit par écrit ou par le biais d'une audition; qu'elle soutient que tel n'a pas été le cas et qu'aucune alternative à la mesure de déplacement n'a été envisagée; qu'elle soutient que le délai de dix jours dont elle a disposé pour formuler ses observations au sujet de la proposition de déplacement du 19 octobre 2011 est trop court et ne tient pas compte du fait que la réception d'un recommandé peut être retardé en cas d'absence du domicile lors de sa présentation; qu'elle reproche, en outre, à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte de ses observations écrites et soutient qu'elle aurait pu se défendre plus utilement lors d'une audition;

Considérant que le dossier administratif démontre que la possibilité a été offerte à la requérante de faire valoir son point de vue, par écrit, à l'encontre de l'intention de la déplacer dans l'intérêt du service vers Bruxelles; qu'elle a d'ailleurs fait usage de cette possibilité puisque, dans le délai imparti, elle a, par le biais de son syndicat, déposé une note substantielle afin de faire valoir ses arguments; que, ce faisant, elle ne démontre pas que le délai de dix jours calendrier imparti ne lui aurait pas permis de faire valoir correctement son point de vue; qu'en ce qui concerne le fait qu'elle n'ait pas pu faire valoir son argumentation lors d'un entretien oral, tant le dossier administratif que l'acte attaqué démontrent que la mesure de déplacement ne peut être considérée comme une sanction disciplinaire déguisée puisque l'intention de la partie adverse n'était pas de punir la requérante mais de préserver l'intérêt du service en ce qu'il pourrait être mis à mal par l'existence d'une enquête pénale en cours; que, dans ces conditions, la partie adverse a légalement pu considérer que la simple faculté donnée à l'agent de faire valoir ses observations écrites quant à la mesure envisagée respectait le principe audi alteram partem; qu'il en va d'autant plus ainsi qu'il n'appartenait pas à la partie adverse de préjuger par rapport à la matérialité des faits visés par l'enquête pénale; qu'enfin, la lettre de la partie adverse du 19 octobre 2011 mentionne bien que le déplacement qui était envisagé concernait une affectation à Bruxelles de sorte que la requérante a pu également faire valoir ses observations à ce propos; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 14 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État, des articles 77 et suivants de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, du principe de légalité, de l'excès de pouvoir, du § 8 (chapitre 4) de l'instruction du 1^{er} juillet 1997 relative au régime

disciplinaire au ministère des Finances et de l'abus de procédure, du principe général du droit de la procédure contradictoire et des droits de la défense, en ce que la mesure fait office de sanction déguisée; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué a été adopté à la suite d'un contrôle fiscal qui a débouché sur une enquête administrative à son encontre dans le cadre d'une procédure disciplinaire et qu'aucune autre enquête administrative visant à établir un lien entre son comportement présumé et l'intérêt du service n'a été réalisée; qu'elle souligne encore que la procédure disciplinaire antérieure a été avortée; qu'elle observe que la partie adverse envisage maintenant de rouvrir le volet disciplinaire comme cela ressort du courrier envoyé le 15 avril 2011 par la cellule discipline au Parquet; qu'elle soutient que le volet disciplinaire ne peut plus être rouvert et en déduit que l'acte attaqué s'inscrit dans le cadre d'une procédure disciplinaire irrégulière;

Considérant que la requérante a été convoquée, par une lettre de la partie adverse du 5 mars 2009, à une audition préalable dans le cadre du régime disciplinaire afin de s'expliquer, le 19 mars 2009, sur les constatations effectuées lors du contrôle de ses déclarations à l'impôt des personnes physiques des exercices fiscaux 2006 et 2007; qu'un procès-verbal de cette audition a été dressé et communiqué à la requérante par une lettre du 23 mars 2009 afin qu'elle puisse formuler d'éventuelles observations; que dès lors qu'elle conteste lesdits faits, il ne peut être reproché à la partie adverse de ne pas avoir poursuivi la procédure disciplinaire; que cette circonstance ne prive toutefois nullement la partie adverse de la possibilité de reprendre la procédure disciplinaire si les faits en cause devaient être pénalement établis; qu'ainsi qu'il a été dit, l'acte attaqué justifie la mesure de déplacement par le fait qu'une enquête pénale pour faux et usage de faux est actuellement diligentée à l'encontre de la requérante; que la mesure de déplacement décidée à l'encontre de la requérante ne peut donc pas être considérée comme une mesure disciplinaire qui aurait été adoptée à la suite de la convocation pour audition préalable du 19 mars 2009; que le troisième moyen n'est donc pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation du principe général du droit de la procédure contradictoire et des droits de la défense; qu'elle fait valoir qu'elle n'a pas été mise en possession de la plainte déposée contre elle par l'AFER de Mons et ce, malgré sa demande du 19 octobre 2011 à [AD] qui lui a précisé ne pas être en possession de cette plainte; qu'elle estime donc que l'administration ne lui a pas permis de répondre adéquatement à l'intention de déplacement quant à la réalité et/ou l'influence que les éléments visés dans la plainte pourraient avoir sur l'intérêt du service de Mons 1-Sociétés;

Considérant que même si la requérante n'a pas reçu copie de la plainte déposée contre elle, elle a cependant eu connaissance de la teneur du courrier du

Procureur du Roi de Mons; que cette lettre reprend les faits visés par l'enquête pénale; que dès lors, et outre le fait qu'il n'appartenait par à la partie adverse de se prononcer sur la matérialité desdits faits soumis à enquête pénale, la requérante a incontestablement pu faire valoir en parfaite connaissance ses observations par rapport à la mesure envisagée; que le quatrième moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête 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 VIII^e chambre, le vingt-neuf mai deux mille douze par :

M. CAMBIER,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me} DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

L. CAMBIER.