

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.090 du 10 avril 2014

A. 212.099/VIII-9182

En cause : **FAGNANT** José,
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 DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête introduite le 3 avril 2014 par José FAGNANT tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "l'arrêté du 14 mars 2014 de la partie adverse, par lequel [il] est démis d'office de ses fonctions, [lui] notifié par voie recommandée le 1^{er} avril 2014 et réceptionné le 3 avril";

Vu l'ordonnance du 4 avril 2014 convoquant les parties à l'audience publique du 8 avril 2014 à 9h30;

Vu le dossier administratif;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Raphaël MOSSOUX, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M. Fabrice GROBELNY, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, auditeur au Conseil d'État;

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 demande se présentent comme suit :

1. Le requérant est agent statutaire nommé au SPF Finances depuis le 22 juin 1981. Il est collaborateur administratif.

2. Le 19 février 2009, il est convoqué à une audition préalable auprès du directeur régional a.i. des contributions directes de Liège portant sur des anomalies constatées durant la période du 22 août au 24 septembre 2008 dans la gestion de divers dossiers fiscaux. Il est entendu à ce sujet le 2 mars 2009 et un procès-verbal d'audition est établi.

3. Le 26 mars 2009, le directeur régional a.i. lui notifie une proposition provisoire de peine de suspension disciplinaire pour une période de deux mois.

4. Une plainte avec constitution de partie civile ayant été déposée contre le requérant, le service du personnel de la partie adverse demande au procureur du Roi de Liège, le 18 novembre 2009, de le tenir informé de l'état d'avancement de l'instruction judiciaire.

5. Par un courriel du 20 novembre 2009, le greffier du juge d'instruction en charge du dossier informe la partie adverse de ce que le dossier a été transmis au procureur du Roi pour réquisitions utiles.

6. Le 24 novembre 2009, le comité de personnel n°1 décide, conformément à l'article 81, § 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, de suspendre la procédure disciplinaire.

7. Le 9 mai 2012, le parquet du procureur du Roi de Liège informe la partie adverse de ce que le dossier est fixé le 22 mai 2012 pour prononcé.

8. Le 22 mai 2012, le tribunal correctionnel de Liège (14^e chambre) condamne le requérant à une peine de cent cinquante heures de travail.

9. Le 8 juin 2012, le service du personnel de la partie adverse demande au procureur du Roi de lui communiquer une copie du jugement ainsi qu'une copie du dossier complet de l'affaire afin de lui "permettre de déterminer en pleine

connaissance de cause l'opportunité de prendre les mesures disciplinaires requises à l'égard de l'agent". Cette demande est réitérée le 5 octobre 2012.

10. Le 6 novembre 2012, le procureur du Roi autorise la partie adverse à prendre copie du dossier et du jugement.

11. Le 30 novembre 2012, le service du personnel de la partie adverse transmet une copie du jugement du 22 mai 2012 du tribunal correctionnel de Liège au directeur régional des contributions directes de Liège et lui précise que "d'un entretien téléphonique avec le greffe du tribunal, il semblerait que ce jugement soit coulé en force de chose jugée".

12. Le 7 janvier 2013, le directeur régional a.i. convoque le requérant à une audition préalable, lequel est entendu le 24 janvier 2013 et un procès-verbal de cette audition est établi.

13. Le 11 février 2013, le directeur régional a.i. lui notifie une proposition provisoire de peine de suspension disciplinaire pour une période de deux mois. Cette proposition de sanction se fonde sur le jugement du tribunal correctionnel de Liège du 22 mai 2012.

14. Le 18 avril 2013, il est convoqué pour être entendu, le 3 mai 2013, par le comité de direction. Cette audition est, à la demande du requérant, reportée au 21 juin 2013, date à laquelle il est entendu, et un procès-verbal d'audition est établi.

15. Le 21 juin 2013, le comité de direction émet, à l'unanimité, la proposition définitive tendant à infliger au requérant la peine disciplinaire de la démission d'office.

Le comité de direction ayant formulé une proposition définitive de peine plus sévère que celle proposée provisoirement, le 11 février 2013, par le directeur régional a.i., il est à nouveau convoqué pour une audition le 6 septembre 2013.

16. À cette date, le comité de direction confirme, à l'unanimité, la position adoptée le 21 juin 2013 et propose définitivement d'infliger au requérant la peine disciplinaire de la démission d'office. Cette décision est portée à sa connaissance le 27 septembre 2013.

17. Le 3 octobre 2013, il demande à être entendu par la chambre de recours.

18. Le 23 janvier 2014, la chambre de recours émet l'avis suivant :

" [...]

3. À la majorité de 13 (treize) voix contre 1 (une) la Chambre estime que l'art. 81 § 5 n'a pas été respecté en l'espèce et que les poursuites sont donc irrecevables. En effet, selon le dossier soumis à la Chambre de recours, l'action disciplinaire n'a pu débiter que le 7 janvier 2013 soit en tous cas plus de six mois après le jugement du 22 mai 2012, jugement duquel il ressort que l'administration avait dès la date du 24 avril 2012 connaissance des faits puisqu'elle s'était constituée partie civile et avait déposé des conclusions.

L'alinéa 2 du § 5 vise quant à lui une situation tout autre à savoir celle où l'autorité disciplinaire n'a connaissance des faits que par la notification qui lui en est faite par le Ministère public, notification qui fait courir le même délai de 6 mois prévu à l'alinéa premier de ce même § 5 de l'art. 81.

La chambre de recours ajoute qu'il serait irrelevant d'invoquer l'art. 81 § 3, qui stipule que les actions pénales sont suspensives de la procédure et du prononcé disciplinaire puisqu'en l'espèce l'action disciplinaire a été entamée à l'issue de l'action pénale et n'a pas été suspendue par elle, et ce au vu du dossier.

4. Subsidiairement et à l'unanimité, la Chambre de recours est d'avis que la sanction disciplinaire de la suspension disciplinaire retenue dans la proposition provisoire de sanction est adéquate compte tenu de la circonstance que la proposition définitive est motivée essentiellement par une rupture de confiance alors que le SPF Finances a connaissance des faits depuis à tout le moins avril 2012 et que l'agent a été maintenu dans ses fonctions. Les autres motifs de la proposition définitive ne sont que la reproduction des motifs de la proposition provisoire".

19. Le 14 mars 2014, le ministre des Finances décide de ne pas suivre l'avis de la chambre de recours et inflige au requérant la peine de la démission d'office. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant qu'au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision; que le § 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au § 1^{er};

Considérant que le requérant fait valoir, quant à l'extrême urgence à agir, que, s'agissant d'une décision de démission d'office, le délai de procédure nécessaire pour le traitement de la demande de suspension et, *a fortiori*, d'une requête en annulation, est incompatible avec la nature et avec les effets immédiats de l'acte administratif contesté, du fait que son exécution immédiate entraîne, dans son chef, une perte immédiate de son emploi avec toutes les conséquences catastrophiques que cela occasionne pour lui et ce, non seulement au niveau financier avec la perte de son revenu unique (1771 euros nets par mois, alors qu'il doit faire face à une charge totale de crédits de 1128 euros par mois et au paiement d'une pension alimentaire de 210 euros pour sa fille), la forte probabilité d'une exclusion du bénéfice des

allocations de chômage qui viendraient en remplacement, mais aussi au niveau du déclassement social, de l'atteinte à sa notoriété par le discrédit jeté sur sa réputation et de la souffrance morale et psychologique qu'il subit; qu'il ajoute qu'il travaille depuis trente-trois ans au sein du SPF Finances à la plus grande satisfaction de ses chefs hiérarchiques (en dehors des faits qui lui sont reprochés) et qu'il a d'ailleurs été maintenu dans son travail depuis la connaissance des faits par l'autorité, laquelle remonte à 2010;

Considérant que le recours à la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnel parce qu'il réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats; que sa recevabilité est soumise à la double condition de l'imminence d'une atteinte aux intérêts du requérant causée par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et de la diligence du demandeur de prévenir cette atteinte et de saisir le Conseil d'État; que, par ailleurs, l'extrême urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision en suspension ou au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain; qu'il ne suffit donc pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure de suspension ordinaire soit impuissante à trancher le litige en temps voulu; qu'il convient d'exiger, à tout le moins, que cette considération s'accompagne de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci;

Considérant que la diligence du requérant à agir n'est en l'espèce pas contestée, la demande de suspension ayant été introduite le 3 avril 2014, soit le jour même de la réception du pli recommandé du 1^{er} avril par lequel la décision attaquée lui a été notifiée; que cette dernière, datée du 14 mars 2014, porte, en outre, que la peine de démission d'office prend effet "à la date du premier jour du mois qui suit la signature du présent arrêté", soit au 1^{er} avril 2014; que dès lors que la décision attaquée a pour effet de l'écarter directement et définitivement de ses fonctions, avec les conséquences immédiatement dommageables que la démission d'office comporte tant sur le plan financier que sur le plan moral, le requérant a intérêt à ce qu'il soit statué au plus vite sur sa demande de suspension; que l'extrême urgence est dès lors bien établie;

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de la demande, de la violation de l'article 81, § 3 et § 5, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État; qu'il fait valoir qu'il a été convoqué, le 7 janvier 2013, pour une audition préalable, alors qu'à cette date, plus de six mois s'étaient écoulés entre le moment où l'action pénale était terminée, soit au moment où le jugement du tribunal correctionnel du 22 mai 2012 est devenu définitif au niveau pénal, et le début de l'action disciplinaire; qu'il relève que le ministre qui a pris cet arrêté soutient qu'il y a

lieu d'appliquer l'alinéa 2 du paragraphe 5 de l'article 81, lequel vise le cas où l'ouverture du délai de six mois est fixé par la notification faite au ministre par le Ministère public, faisant état d'un courrier du parquet allant dans ce sens, alors que cette disposition n'est nullement applicable, en l'espèce, celle-ci ne s'appliquant qu'au cas où l'autorité n'a connaissance des faits que pour la première fois et que par la notification qui lui en est ainsi faite par le parquet; qu'il précise que cela ne vaut pas si l'autorité disciplinaire avait déjà connaissance des faits et de la date de la fin de l'action pénale; qu'il ajoute qu'en l'espèce, l'État belge était partie au procès puisqu'il s'est constitué partie civile le 24 avril 2012, et avait donc connaissance des faits au moins depuis cette date, et qu'il devait aussi savoir que si l'action pénale suspend l'action disciplinaire (article 81, § 3), cette suspension ne vaut que jusqu'à ce que la décision pénale devienne définitive car après qu'elle soit devenue définitive, l'action pénale est terminée; qu'il précise encore que s'agissant d'une décision pénale, celle-ci est devenue définitive, dans son aspect pénal, quinze jours après le prononcé du jugement du 22 mai 2012, soit le 7 juin, et que l'action disciplinaire a été initiée le 7 janvier 2013, soit plus de six mois après la fin de l'action pénale; qu'il ajoute que le fait qu'une demande de copie du dossier pénal soit soumise plusieurs mois plus tard et qu'une autorisation pour lever copie du dossier soit reçue le 6 novembre 2012 n'a rien à voir avec le fait que le délai de prescription de l'action disciplinaire a bel et bien commencé dès que la procédure pénale était clôturée par une décision pénale devenue définitive;

Considérant que la partie adverse fait valoir à l'audience que la présente procédure disciplinaire a été recommencée ab initio après le jugement du tribunal correctionnel de Liège du 22 mai 2012, qui en constitue l'unique fondement; qu'elle soutient qu'après ce jugement, elle n'est pas restée inactive et qu'elle a cherché à s'assurer, comme le montrent les courriers qu'elle a adressés au procureur du Roi de Liège le 8 juin et le 5 octobre 2012, que ce jugement était définitif, mais que ce n'est que le 6 novembre 2012 qu'elle a été autorisée à prendre copie du dossier et du jugement; qu'elle estime que ce n'est qu'à partir de cette date que le délai de six mois prévu par l'article 81, § 5, alinéa 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité, a commencé à courir, de sorte que la présente procédure disciplinaire, laquelle a débuté le 7 janvier 2013, par la convocation du requérant à une audition préalable, s'inscrit parfaitement dans ce délai;

Considérant que l'article 81, § 5, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 est ainsi rédigé :

" § 5. L'action disciplinaire ne peut se rapporter qu'à des faits qui se sont produits ou ont été constatés dans les six mois précédant la date à laquelle l'action est entamée.

En cas d'action pénale et si le ministère public a communiqué la décision judiciaire définitive au Ministre sous l'autorité duquel l'agent est placé, l'action disciplinaire doit être entamée dans les six mois qui suivent la date de la communication";

Considérant qu'il ressort du jugement du tribunal correctionnel de Liège du 22 mai 2012 que l'État belge, Service public fédéral Finances, s'était constitué partie civile dans la cause qui concernait le requérant; que le tribunal ayant statué contradictoirement, la déclaration d'appel devait, conformément à l'article 203, § 1^{er}, du Code d'instruction criminelle, être faite, sous peine de déchéance, au greffe du tribunal ayant rendu le jugement quinze jours au plus tard après celui où il a été prononcé; que la partie adverse ne pouvait dès lors ignorer que le jugement, prononcé le 22 mai 2012, était, faute d'appel dans le délai précité, définitif à partir du 7 juin 2012; qu'étant elle-même partie à la cause, il lui appartenait de s'informer du caractère définitif du jugement, l'article 81, § 5, alinéa 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité n'étant, en l'espèce, pas applicable, la communication visée à cette disposition ayant pour but d'informer le ministre sous l'autorité duquel est placé l'agent de l'existence d'un jugement auquel il n'était pas partie; que la date à prendre en considération est dès lors celle à laquelle le jugement du 22 mai 2012, qui constate les faits retenus par l'autorité disciplinaire, est devenu définitif, soit le 7 juin 2012; que la procédure disciplinaire proprement dite n'a été reprise que le 7 janvier 2013 par la convocation du requérant à une audition préalable, soit sept mois plus tard; qu'un tel délai, supérieur à celui prescrit par l'article 81, § 5, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité, pour entamer une action disciplinaire, est déraisonnable; que le moyen est sérieux;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 1^{er} et § 4, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les deux autres moyens de la demande qui, même à les supposer sérieux, ne pourraient conduire à une suspension plus étendue;

Considérant que l'article 84/1 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, inséré par l'article 3 de l'arrêté royal du 28 mars 2014 relatif à l'indemnité de procédure visée à l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, est ainsi rédigé :

" Art. 84/1. Tout acte de procédure ou note de liquidation des dépens déposés à l'intervention d'un avocat indiquent le montant sollicité de l'indemnité de procédure visée aux articles 66 et 67 du présent arrêté. Ce montant peut être modifié par tout acte de procédure ou note de liquidation ultérieurs à déposer au plus tard cinq jours avant l'audience, sauf le cas de la demande de suspension ou de mesure provisoire introduite sous le bénéfice de l'extrême urgence où l'indemnité de procédure peut être demandée jusqu'à la clôture des débats";

que cette disposition est entrée en vigueur le 2 avril 2014;

Considérant que le conseil du requérant a pu être induit en erreur par les propos tenus lors de l'audience du 8 avril 2014, quant à l'application de cette disposition à la présente demande de suspension introduite sous le bénéfice de l'extrême urgence; qu'il y a dès lors lieu de rouvrir les débats uniquement pour ce qui concerne la demande d'indemnité de procédure,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est ordonnée la suspension de l'exécution de l'arrêté du 14 mars 2014 du ministre des Finances infligeant la peine disciplinaire de la démission d'office à José FAGNANT.

Article 2.

Les débats sont rouverts pour ce qui concerne l'application de l'article 84/1 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre des référés, le dix avril deux mille quatorze par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.