

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R Ê T**

n° 227.871 du 25 juin 2014

A. 212.800/VIII-9288

En cause : **DESILLE** Suzanne,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Nathalie TISON, avocat,  
rue Jules Destrée 72  
6001 Marcinelle,  
  
contre :  
  
**la Région wallonne**, représentée par  
le Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Sébastien DEPRÉ,  
place Flagey 7  
1050 Bruxelles.

---

**LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII<sup>e</sup> CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,**

Vu la requête introduite le 18 juin 2014 par Suzanne DESILLE tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de :

- " 1. l'arrêté du 15 mai 2014 du Gouvernement wallon, représenté par son Ministre Président, Monsieur Rudy DEMOTTE, (...) et son Vice-Président et Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports, André ANTOINE, (...), aux termes duquel la requérante est déchargée de sa fonction de chef de projet coordinateur de l'équipe interne de Walcomfin à partir de ce 1<sup>er</sup> juillet 2014.

Cette décision a été notifiée par courrier simple daté du 11 juin 2014, réceptionné le 12 courant et publié par extrait au Moniteur belge du 18 juin 2014.

2. l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 mai 2014, représenté par son Ministre Président, Monsieur Rudy DEMOTTE, (...) et son Vice-Président et Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports, André ANTOINE, (...) notamment en ses articles 8, 3°, 9§2 et 31§2 en tant qu'ils portent sur l'intégration de la cellule Walcomfin à la commission d'informations financières (CIF, en abrégé).

Cette décision a été publiée au Moniteur belge de ce mercredi 18 juin 2014";

Vu l'ordonnance du 18 juin 2014 convoquant les parties à l'audience publique du 25 juin 2014;

Entendu, en son rapport, M<sup>me</sup> VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M<sup>e</sup> Nathalie TISON, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M<sup>e</sup> Sébastien DEPRÉ, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M<sup>me</sup> 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 du recours se présentent résumés comme suit :

1. La requérante est entrée à la Cour des comptes en septembre 1987, après avoir réussi le concours d'accession.

À partir de 1995, elle rejoint, à la demande du Premier Président de la Cour des comptes, la cellule budgétaire pour la Région wallonne.

Le ministre wallon du Budget de l'époque, en charge de la réforme de la comptabilité publique, a souhaité que la requérante puisse participer à ce vaste et complexe chantier. Il a ainsi demandé à la Cour des comptes son détachement pour mener une mission d'intérêt général, préparatoire à l'implémentation de la réforme de la comptabilité publique non seulement en Région wallonne mais aussi en Communauté française avec l'objectif d'un tronc commun législatif et informatique pour les deux entités.

Par un arrêté du 27 février 2002, l'assemblée générale de la Cour des comptes a accordé la dispense de service sollicitée, pour une période de deux ans qui sera prorogée à plusieurs reprises.

2. Le 27 mai 2004, la requérante est désignée comme chef de projet par le Gouvernement wallon avec pour mission de mettre en place une équipe interne afin d'amener le projet Walcomfin à un stade opérationnel.

3. Par un arrêté du 18 janvier 2007, le Gouvernement wallon a arrêté les dispositions portant création de l'équipe interne Walcomfin (et complémentairement en 2009 pour la Communauté française).

Par un second arrêté du 18 janvier 2007, la requérante est désignée comme chef de projet coordinateur de l'équipe interne précitée. La cellule, sous la direction de la requérante, poursuivra sa mission et présentera au ministre du Budget, compétent en cette matière, en mars 2010, "le nouveau droit budgétaire et comptable".

4. En décembre 2011, les décrets, dénommés décrets WBFIN I, portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement wallon et, distinctement, du Gouvernement de la Communauté française ont été adoptés. Les premiers arrêtés d'exécution de ces décrets seront adoptés par les gouvernements concernés, fin 2012 ainsi que fin 2013.

5. En 2013, la requérante participe aux réunions portant sur l'adoption du Pacte budgétaire (Traité européen) ainsi que sur la transposition en droit belge de la directive européenne 2011/85/UE du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres à transposer pour le 31 décembre 2013. Dans ce contexte, elle collabore également à la modification des textes WBFin I en préparant les avant-projets à soumettre aux parlements et parallèlement, compte tenu du nouveau cadre juridique européen et l'entrée en vigueur en septembre 2014 du SEC 2010, elle poursuit des échanges avec les administrations sur les travaux relatifs au projet de décret WBFin II.

6. Dans ce contexte de nouvelles règles et exigences européennes, le Gouvernement wallon envisage, fin 2013, de créer un point de contact unique visant à faciliter les échanges d'informations entre la Wallonie et l'Institut des Comptes Nationaux, chargé de la collecte des statistiques. Il décide alors d'élargir les missions de la cellule d'informations financières (CIF) existante en lui attribuant celle de point de contact unique et d'intégrer à la CIF la cellule Walcomfin pour les motifs suivants, visés dans la note au Gouvernement wallon du 13 février 2014 :

" Outre l'établissement du cadre normatif, l'autre volet majeur du projet Walcomfin concerne l'implémentation d'une nouvelle solution informatique destinée à remplacer le GCOM et à rencontrer pleinement les exigences liées à la tenue d'une comptabilité budgétaire et d'une comptabilité générale répondant aux exigences européennes et aux attentes de la Cour des comptes.

Cette étape nécessiterait une mobilisation de tous les acteurs de terrain concernés, avec une forte implication de leur part.

La mise en œuvre du volet informatique devra s'appuyer sur les ressources spécialisées de l'administration, le DTIC en particulier.

Dès lors, il est proposé de confier la mise en œuvre du volet informatique du projet Walcomfin à l'administration qui pourra s'appuyer sur les travaux déjà réalisés par l'équipe interne en la matière.

Par conséquent, les missions de l'équipe interne se limiteront à la finalisation des derniers éléments d'ordre normatif (décrets et arrêtés d'exécution). L'équipe interne pourra dès lors être dissoute.

Toutefois, considérant l'expertise acquise par l'équipe interne et ses membres ainsi que la plus-value qui peut en découler dans le cadre de la fonction de SPOC confiée à la CIF, il est proposé de transférer - sur base volontaire - le personnel actuellement en place au sein de l'équipe interne (tant ceux issus du cadre régional que du cadre communautaire) vers la CIF, simultanément à la mise en place du SPOC et de transférer les crédits budgétaires y afférents".

7. Par une décision du 8 mai 2014, le Gouvernement wallon a finalisé cette structure en adoptant l'arrêté créant la cellule d'informations financières et abrogeant l'arrêté du 24 mars 2005 portant création d'une cellule de suivi des financements alternatifs et des états financiers des organismes d'intérêt public. Cet arrêté a été publié au Moniteur belge du 18 juin 2014.

Il s'agit du second acte attaqué.

8. Par un courriel du 14 mars 2014, le chef de cabinet du ministre du Budget a convoqué la requérante à une réunion, à propos de la décision du Gouvernement wallon du 13 février 2014 relative à l'évolution des missions de la CIF et de l'équipe interne Walcomfin. Cette réunion a lieu le 17 mars suivant, au terme de laquelle la requérante a été informée, d'une part, de la décision du Gouvernement wallon de transférer Walcomfin à la CIF et, d'autre part, de la mission attribuée au ministre du Budget d'informer la Cour des comptes de la non reconduction de sa mise à disposition.

9. Le 17 mars 2014, la requérante écrit au ministre du Budget, lui rappelant, d'une part, que la Cour des comptes a prorogé, par une décision de son assemblée générale, son congé pour une mission d'intérêt général pour une nouvelle période de deux ans à partir du 1<sup>er</sup> mars 2014 et que, d'autre part, si l'intention du gouvernement est effectivement de mettre un terme à sa désignation en qualité de chef de projet coordinateur de l'équipe Walcomfin, un arrêté dûment motivé doit en tout état de cause être adopté. Elle constate également, dans cette correspondance, que la note d'appui à la décision du gouvernement précitée ne donne aucun élément de motivation ni de la suppression de l'équipe interne Walcomfin ni de son éviction.

10. Le 18 mai 2014, le ministre du Budget transmet à l'ensemble des membres de l'équipe interne de Walcomfin, excepté à la requérante, une note les informant de la décision du Gouvernement wallon de confier le volet informatique du projet Walcomfin aux administrations de la Région wallonne et de la Communauté française, d'une part, et du principe du transfert, sur une base volontaire, des membres de l'équipe interne de Walcomfin vers la cellule d'informations financières, d'autre

part. Chaque membre du personnel est ainsi invité à informer le ministre de son choix d'intégrer ou non la cellule d'informations financières.

11. Le 20 mai 2014, la requérante reçoit, par un courriel du chef de cabinet du ministre du Budget, le projet d'arrêté mettant fin à sa désignation de chef de projet coordinateur et la "notification provisoire" de la décision du Gouvernement wallon en sa séance du 13 février 2014.

12. Le 5 juin 2014, après réflexion, elle réagit à la communication du 20 mai et interpelle le ministre du Budget sur sa situation lui faisant part de sa perplexité et de son désaccord sur son écartement de Walcomfin; elle l'informe, également, sous toute réserve et sans aucune reconnaissance préjudiciable, de sa candidature au poste d'expert de niveau A chargé du suivi de l'évolution des normes comptables publiques et privées, poste qui, en réalité, a pour objet de remplacer celui de chef de projet coordinateur.

13. Par un courrier du 11 juin 2014, réceptionné le lendemain, l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 la déchargeant au 1<sup>er</sup> juillet 2014 de sa fonction de chef de projet coordinateur de l'équipe interne de Walcomfin lui est notifié.

Il s'agit du premier acte attaqué;

Considérant que la requérante attaque d'une part, un acte individuel qui met fin à son détachement auprès de la Région wallonne et d'autre part, un acte réglementaire qui décide que désormais la cellule des informations financières sera le point de contact unique avec l'Institut des comptes nationaux, qui fixe ses missions ainsi que notamment l'organisation de la cellule et le statut des membres de son personnel; qu'elle considère que ces deux actes sont de nature à lui causer un grief, le premier parce qu'il met un terme à ses fonctions en qualité de chef de projet coordinateur de la cellule Walcomfin qu'elle exerce depuis douze ans et le second parce que les articles 8,3°, 9, §2 et 31, §2 ont pour objet de supprimer son poste et de verrouiller, pour l'avenir, toute possibilité pour elle d'encore diriger l'équipe interne de Walcomfin; que, selon elle, l'article 31, §2, précité fait directement le lien avec la dite cellule et que c'est pour cette raison que la décision de mettre fin à son détachement est intervenue;

Considérant qu'un recours ne peut en principe poursuivre qu'un seul objet sauf en cas de connexité entre les actes attaqués et pour autant qu'une bonne administration de la justice implique un examen simultané des différents actes attaqués; que les actes connexes sont ceux entre lesquels il existe un lien tellement

étroit qu'il ne se concevrait pas de traiter séparément les recours dirigés contre eux s'ils avaient été introduits séparément;

Considérant qu'en l'espèce, le lien de connexité entre les deux objets de la requête n'est pas à ce point étroit qu'il se serait imposé dans l'intérêt de la justice de les joindre au cas où ils eussent fait l'objet de demandes distinctes, aux fins de statuer sur ces deux objets par un seul et même arrêt; qu'en effet, les deux actes ne sont pas le résultat d'une seule et même procédure et n'ont pas le même fondement légal; que les moyens invoqués à l'appui de chacune de ces deux décisions ne sont pas les mêmes de telle sorte que leur examen requiert normalement un examen séparé; qu'il en va de même pour l'appréciation de l'extrême urgence qui est présentée de manière distincte selon qu'il s'agit du premier ou du second acte attaqué; que la circonstance que la requérante est concernée par ces deux actes, ne suffit pas à établir le lien de connexité indispensable entre eux; que la connexité n'est ainsi pas suffisamment démontrée, à ce stade de la procédure, le recours n'étant recevable qu'en tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué;

Considérant qu'au regard de l'article 17, § 1<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>;

Considérant que, quant à l'extrême urgence, la requérante fait tout d'abord valoir que l'arrêté du 15 mai 2014 lui a été notifié par un pli simple daté du 11 juin, réceptionné le jeudi 12 et que le présent recours a été introduit le 18 juin 2014, par une télécopie et par un pli recommandé avec accusé de réception, soit six jours après sa réception dont un week-end; qu'elle en déduit qu'elle a ainsi fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État; que dès lors que l'acte attaqué met fin à son détachement auprès de la Région wallonne, elle soutient qu'il existe, en l'espèce, une urgence incompatible avec le traitement du dossier selon la procédure en annulation et même en suspension ordinaire en raison des conséquences particulièrement dommageables que l'exécution immédiate de l'acte attaqué est susceptible de lui causer; qu'elle rappelle qu'elle gère depuis douze ans, maintenant, l'équipe interne Walcomfin, qu'elle a sollicité auprès de la Cour des comptes une prolongation de son détachement en février 2014, estimant que sa mission n'est pas achevée et que le 19 février 2014, l'assemblée générale de la Cour des comptes l'a autorisée à poursuivre l'exercice de sa mission pour une période de deux ans prenant effet au 1<sup>er</sup> mars 2014; qu'elle souligne

que l'arrêté attaqué met un terme à son détachement à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2014; qu'elle prétend que cette décision lui cause un préjudice moral grave et difficilement réparable compte tenu de la fin de ses fonctions, qui plus est ex abrupto, sans pouvoir terminer la mission et les travaux dans lesquels elle s'est investie sans compter durant douze années de sa vie; qu'elle ajoute qu'elle se retrouve ainsi dans une situation extrêmement inconfortable et juridiquement incertaine sur le plan professionnel puisque elle a sollicité la prolongation de son congé à la Cour des comptes, prolongation qui lui a été accordée par un arrêté du 19 février 2014; qu'elle affirme que la Cour des comptes aurait été informée par un courrier du 6 mai 2014 du ministre du Budget, de la non reconduction de la charge de la requérante en tant que chef de projet coordinateur et que dans le même temps, elle aurait été sollicitée pour détacher un de ses membres pour assurer les fonctions d'expert dirigeant de niveau A chargé du suivi des évolutions des normes comptables publiques et privées telles que visées dans l'arrêté du Gouvernement wallon portant création de la nouvelle cellule d'informations financières (article 8, 3°); qu'elle expose qu'elle subit ainsi une atteinte à son image et à sa réputation tant vis-à-vis de son équipe, de la Cour des comptes mais également de tout tiers qu'elle a été amenée à rencontrer dans le cadre de l'exercice de ses fonctions; qu'elle souligne aussi que la partie adverse met fin à ses fonctions, prétextant que les travaux de la cellule qu'elle dirige sont en voie de finalisation alors que, dans le même temps, la cellule Walcomfin n'est pas dissoute - et qu'il n'est manifestement pas envisagé de la dissoudre, au contraire -, que toute l'équipe interne est maintenue en place et poursuit ses travaux; qu'en procédant de la sorte, elle considère que le Gouvernement wallon porte gravement atteinte à sa réputation, laissant croire qu'elle aurait fauté suffisamment gravement pour qu'elle soit évincée ex abrupto de ses fonctions et ceci d'autant plus que la partie adverse sollicite, simultanément de la Cour des comptes, la désignation d'un autre de ses membres pour une mission similaire, d'expert de niveau A chargé du suivi des évolutions des normes comptables publiques et privées; qu'elle fait ainsi observer que si sa mission était bien temporaire, il ne pouvait raisonnablement y être mis fin que lors de la finalisation définitive – et réelle – de la réforme de la comptabilité publique, cette finalisation devant nécessairement se solder par la dissolution de ladite cellule et de son équipe; qu'outre ce préjudice moral et professionnel, elle relève un autre dommage d'ordre professionnel puisqu'elle a fait le choix de s'investir pleinement dans la mission qui lui avait été confiée en la menant à bien et en mettant, corrélativement, sa carrière à la Cour des comptes entre parenthèses; qu'elle expose qu'elle est première auditrice depuis 1999 et qu'elle aurait pu postuler à des emplois de cadre supérieurs déclarés vacants; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, elle est d'avis que l'urgence est, en l'espèce, incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation (les préjudices moral et professionnel ainsi que l'atteinte à sa réputation seraient, dans cette hypothèse, purement et simplement consommés, sans possibilité de réparation efficace) mais également en suspension ordinaire; que, selon elle, une suspension de l'acte attaqué dans plusieurs semaines ou

une annulation, dans un délai encore plus long, serait sans effet utile pour elle qui aura été tenue à l'écart durant de nombreux mois des travaux de Walcomfin, qui aura perdu le lien nécessaire et sine qua non avec son équipe, qui ne sera plus en phase avec les évolutions de la matière, avec les options politiques et juridiques;

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 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 qu'en l'espèce, la requérante a bien fait diligence pour introduire le présent recours, dans les six jours de la réception de la décision attaquée;

Considérant que, quant à l'imminence d'une atteinte à ses intérêts, elle fait principalement valoir que l'acte attaqué lui cause un préjudice moral et porte atteinte gravement à sa réputation et à sa situation professionnelle, alors qu'elle s'est considérablement investie pendant douze années dans sa mission de chef de projet coordinateur au sein de l'équipe interne Walcomfin et que du jour au lendemain elle est déchargée de toute mission;

Considérant que la requérante a fait l'objet pendant près de douze ans d'un détachement auprès de la Région wallonne; qu'une telle situation est par essence toujours temporaire, l'agent devant s'attendre, à un moment donné, que l'autorité auprès de qui il est ainsi détaché, mette un terme à leur collaboration; qu'en soi, même si cette fin de détachement peut être difficile à vivre, elle est cependant inhérente à la relation professionnelle ainsi créée; que la requérante n'a pu se méprendre sur le caractère précaire de ce détachement dès lors que l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 janvier 2007 portant création de l'équipe interne Walcomfin de la Région wallonne précise que le Gouvernement décidera de la date de la fin de la cellule par un arrêté; qu'en outre, l'acte attaqué explique clairement les raisons pour lesquelles il est mis fin au détachement de la requérante dès lors que la décision du Gouvernement wallon du 13 février 2014 a confié la réalisation du volet

informatique du projet Walcomfin à l'administration et que les missions de cette équipe sont en phase de finalisation; que l'acte attaqué ne remet donc nullement en cause les compétences de la requérante et les missions qu'elle a accomplies mais procède d'une réorganisation des services en cause, comme le confirme, par ailleurs, l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 mai 2014, précité; que la requérante ne se retrouve pas dans une situation juridique incertaine, comme elle l'affirme, dès lors qu'à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2014, elle reprendra ses fonctions de première auditrice au sein de la Cour des comptes; qu'en acceptant d'être détachée pendant près de douze ans, elle savait que cet éloignement de la Cour des comptes pouvait avoir des répercussions sur sa carrière et qu'elle est bien mal venue aujourd'hui de s'en plaindre; qu'enfin, l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 mai 2014, précité ne lui interdit pas de postuler à la fonction d'expert de niveau A chargé de l'évolution des normes comptables publiques et privées comme le prévoit l'article 9, § 2 de cet arrêté dès lors qu'elle est membre de la Cour des comptes et qu'elle conserve le droit d'introduire ultérieurement un recours contre la désignation de cet expert si elle ne devait pas être retenue; qu'au vu de ces différents éléments, l'extrême urgence n'est pas démontrée, la requérante restant en défaut d'expliquer concrètement en quoi son recours ne pourrait être traité dans le cadre d'un recours en référé ordinaire;

Considérant que les conditions requises pour ordonner la suspension de l'acte attaqué ne sont pas réunies,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

### **Article 2.**

Conformément à l'article 3, § 1<sup>er</sup>, 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 3.**

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII<sup>e</sup> chambre des référés, le vingt-cinq juin deux mille quatorze par :

|                              |                                    |
|------------------------------|------------------------------------|
| M <sup>me</sup> VANDERNACHT, | conseiller d'État, président f.f., |
| M <sup>me</sup> VAN HOVE,    | greffier.                          |

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

P. VANDERNACHT.