

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 236.885 du 22 décembre 2016

A. 220.985/VIII-10.337

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Raphaël MOSSOUX, avocat,
rue des Fabriques 15/1
Trianon I
4300 Waremmes,

contre :

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

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête introduite le 16 décembre 2016 par XXXX tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision de la partie adverse qui interdit au requérant l'accès au service et à tous les bâtiments administratifs [...], décision notifiée au requérant en mains propres le 14 décembre 2016, et [...] par pli recommandé à la poste réceptionné [...] le 15 décembre 2016";

Vu l'ordonnance du 19 décembre 2016 convoquant les parties à l'audience publique du 20 décembre 2016;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Entendu, en son rapport, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Raphaël MOSSOUX, avocat, comparaisant pour la partie requérante et [FR], conseiller, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Claudine MERTES, premier 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 ont été exposés dans l'arrêt n° 236.744 du 13 décembre 2016 qui ordonne la suspension de l'exécution de l'arrêté du président du comité de direction du SPF Finances du 22 novembre 2016 de démettre le requérant d'office et sans préavis de sa qualité d'agent de l'État; qu'il y a lieu de s'y référer et de les compéter de la manière suivante :

1. Le 13 décembre 2016, la partie adverse adresse, sous pli recommandé à la poste avec accusé de réception, le courrier suivant au requérant :

" Suspension dans l'intérêt du service - Mesures complémentaires

Monsieur,

L'autorité administrative a l'intention de vous suspendre de vos fonctions dans l'intérêt du service et de proposer à M. le Ministre des Finances de vous priver de la faculté de faire valoir vos titres à la promotion et à l'avancement dans votre échelle de traitement, et de réduire votre traitement à 80 % conformément à l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 1^{er} juin 1964 relatif à la suspension des agents de l'État dans l'intérêt du service [...], suite à la connaissance du fait qu'une enquête judiciaire est ouverte à votre encontre dans le cadre «de tentative de corruption publique (avec circonstances aggravantes) en 2015».

Vu les faits, l'Administration se voit contrainte dans l'état actuel du dossier de prendre des mesures provisoires afin de ne pas ébranler la confiance du public.

Pour rappel, cette information nous a été communiquée dans le cadre du dossier de votre procédure en extrême urgence auprès du Conseil d'État contre le SPF Finances [...].

Vous avez la possibilité d'exposer par écrit votre point de vue, de nous communiquer une copie du procès-verbal de police dont mention dans la décision de l'organe de recours en matière d'Habilitations, d'Attestations et d'Avis de Sécurité et de formuler vos objections ou observations éventuelles relatives à l'intention d'appliquer les mesures précitées. Dans ce cadre, vous avez le droit de vous faire assister de la personne de votre choix.

Votre exposé doit nous parvenir pour le 31 décembre 2016 au plus tard.

En attendant, l'accès au service et à tous les bâtiments administratifs vous est interdit".

Il s'agit de la décision attaquée.

2. L'arrêté du 22 novembre 2016 par lequel le requérant est démis d'office et sans préavis de ses fonctions est retiré par un arrêté du président du comité de direction du 19 décembre 2016;

Considérant d'office, que l'interdiction d'accès au service et à tous les bâtiments administratifs attaquée est une mesure d'ordre intérieur qui, même si elle peut être justifiée par des considérations tenant à l'intérêt du service, a été adoptée en raison du comportement du requérant et modifie de manière radicale sa manière de prester; qu'il s'agit donc bien d'un acte susceptible de recours;

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, que dès lors que la décision attaquée a pour effet de l'écarter directement de ses fonctions, avec les conséquences immédiatement dommageables que cette décision comporte sur le plan moral, il a intérêt à ce qu'il soit statué au plus vite sur sa demande de suspension; qu'il soutient que l'exécution immédiate de l'acte attaqué entraîne la suspension immédiate de l'exercice effectif de son emploi avec toutes les conséquences que cela occasionne au niveau de l'atteinte à sa notoriété par le discrédit jeté sur sa personne; qu'il estime que le discrédit et la perte de confiance subis suite à cette décision sont encore plus prégnants qu'il a fait l'objet d'un avis de sécurité négatif, ce qui entraîne un préjudice spécifique à la suite du doute qui pèse sur son intégrité; qu'il rappelle qu'il a réussi en juin 2016 le dernier examen nécessaire à son accession au niveau A (au SPF Finances) par une sélection externe et qu'il est également dans l'attente d'une épreuve orale au SPF Finances pour l'accession au niveau B pour lequel il a réussi la première étape SELOR les 12 décembre 2014 et 30 juin 2016; qu'il ajoute qu'il est particulièrement attaché à son activité professionnelle qu'il exerce depuis ces trois dernières années à l'entière satisfaction de sa hiérarchie; qu'il en conclut qu'il existe une imminence d'une atteinte à ses intérêts causée par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et précise qu'il a agi avec une grande diligence afin de prévenir cette atteinte, ayant saisi le Conseil d'État le 16 décembre 2016, alors qu'il a eu connaissance de l'acte attaqué le 14 décembre 2016;

Considérant que la partie adverse soutient que, contrairement à ce qu'avance le requérant, la décision attaquée ne consiste nullement en une suspension définitive de l'exercice de son emploi, mais d'une mesure temporaire, qui n'est destinée à produire ses effets que jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'opportunité de le

suspendre ou non dans l'intérêt du service et qui n'apporte pas de modification à sa situation sur le plan statutaire; qu'elle ajoute que si la mesure qui l'écarte du service peut avoir une incidence sur sa réputation, encore faut-il que cette atteinte soit à ce point grave qu'un arrêt en suspension ordinaire, voire un arrêt d'annulation ne puisse réparer ultérieurement un tel dommage moral; qu'elle relève qu'elle n'a pas donné de publicité à la mesure contestée et qu'elle ne s'est, en aucune manière, prononcée sur une éventuelle culpabilité du requérant; qu'elle rappelle, quant à l'avis de sécurité négatif, qu'elle y est totalement étrangère; qu'elle estime enfin que le préjudice pris de l'atteinte à son image qui ne manquerait pas de le défavoriser lors d'épreuves de promotion ultérieures est totalement hypothétique et que celui qui résulterait de l'impossibilité de poser sa candidature à une mutation interne n'est pas établi;

Considérant qu'adoptée dans l'urgence le jour même de la notification de l'arrêt n° 236.744 précité, l'interdiction d'accès à tous les bâtiments administratifs attaquée, empêche le requérant d'exercer toute fonction, prolongeant ainsi, en fait, les effets de l'arrêté du 22 novembre 2016 par lequel il a été démis d'office et sans préavis de ses fonctions, dont l'exécution a été suspendue par cet arrêt avant d'être retiré par la partie adverse, le 19 décembre 2016; que dans le contexte très particulier décrit ci-dessus, l'écartement immédiat du service peut être ressenti par le requérant comme une atteinte grave à ses intérêts moraux en ce qu'elle laisse subsister, dans le chef des membres du personnel, un doute quant aux griefs retenus initialement à sa charge; que ce constat, combiné à la circonstance que, en l'espèce, la mesure attaquée est censée prendre fin, au plus tôt, le 31 décembre 2016, permet dès lors de juger que la condition d'urgence est effectivement remplie puisque, après cette date, la question du maintien de l'intérêt au recours du requérant pourrait se poser;

Considérant que le requérant 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 et de l'excès de pouvoir; qu'il fait valoir que l'acte attaqué comporte en son sein une interdiction d'accès au service et à tous les bâtiments administratifs et que cette interdiction engendre des conséquences graves au niveau de sa notoriété et aux niveaux psychologique et moral; qu'il considère qu'il s'agit d'une mesure grave et que, partant, l'acte qui la prend doit être motivé adéquatement; qu'il estime qu'en l'espèce, la motivation de l'acte attaqué est en l'occurrence totalement absente, tant en droit qu'en fait; qu'il soutient que la partie adverse fait mine de tirer aujourd'hui des conséquences d'une nouvelle information dont elle aurait seulement pris connaissance à l'occasion de la procédure d'extrême urgence auprès du Conseil d'État, alors qu'elle avait déjà connaissance de cette information non seulement avant la procédure d'extrême urgence initiée contre sa décision du 22 novembre 2016 mais avant même que cette décision ne soit prise; qu'il ajoute que l'acte attaqué ne repose sur aucun texte légal en ce qu'il lui interdit, sans délai, l'accès au service et aux bâtiments et que rien

ne permet de déduire que la confiance du public serait ébranlée par son retour au poste où il a été placé par la partie adverse à la suite de la perte de son habilitation de sécurité;

Considérant que la partie adverse rappelle que la décision attaquée n'a aucun impact sur les droits statutaires du requérant, ne fait l'objet d'aucune publicité et est essentiellement temporaire puisqu'elle prendra fin le jour où l'autorité se prononcera sur l'opportunité de le suspendre ou non dans l'intérêt du service; qu'elle considère que cette mesure ne semble dès lors pas présenter le caractère de gravité que le requérant prétend lui donner; qu'elle estime que les motifs des mesures adoptées ou envisagées sont l'existence d'une enquête judiciaire à son encontre du chef "de tentative de corruption publique (avec circonstances aggravantes) en 2015" et le risque d'ébranler la confiance du public si ce chef d'accusation devait être retenu, et que ceux-ci ressortent à suffisance de la décision attaquée; qu'elle ajoute que le requérant s'est vu offrir la possibilité de faire parvenir ses observations sur les mesures proposées et les faits qui les fondent, celles-ci étant attendues pour le 31 décembre 2016; qu'elle précise encore qu'elle s'est constituée partie civile au pénal et, quant à la volonté de détourner les effets de l'arrêt du 13 décembre 2016, que le président du comité de direction a retiré l'acte dont l'exécution a été suspendue;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe général de bonne administration, du principe d'équitable procédure et du contradictoire, de l'adage *audi alteram partem* et de l'excès de pouvoir; qu'il fait valoir qu'alors qu'il semble s'agir d'une mesure d'ordre emportant des conséquences graves, le principe général de droit qui accorde à tout membre du personnel d'un service public la faculté de se défendre utilement et librement implique notamment qu'il ait eu une audition préalable et qu'il ait eu la possibilité de consulter l'ensemble du dossier sur la base duquel l'autorité s'est fondée pour dresser l'acte attaqué, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce;

Considérant que la partie adverse rappelle à nouveau qu'il ne s'agit que d'une mesure d'ordre temporaire prise dans l'intérêt du service qui s'éteindra le jour où l'autorité se sera prononcée sur l'opportunité de suspendre ou non le requérant après avoir pris connaissance des arguments et remarques de celui-ci;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que l'interdiction d'accès à tous les bâtiments administratifs, qui s'apparente à une mesure d'écartement sur-le-champ, n'est pas prévue par le statut des agents de l'État; que lorsqu'il est organisé par un texte (à titre d'exemple, l'article 60, § 4, du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiaire de l'enseignement officiel subventionné), l'écartement sur-le-champ consiste en une mesure d'exception qui ne peut, en l'absence de toute

audition préalable, être adoptée que s'il y a "flagrant délit" ou lorsque les griefs qui sont reprochés à l'agent revêtent un caractère de gravité tel qu'il est souhaitable que le membre du personnel ne soit plus présent; qu'en l'espèce, la décision attaquée fait état d'une enquête judiciaire ouverte à l'encontre du requérant dans le cadre "de tentative de corruption publique (avec circonstances aggravantes) en 2015", dont l'administration n'aurait pris connaissance que dans le cadre de la procédure qui a donné lieu à l'arrêt n° 236.744 précité; que l'acte attaqué fait également état de ce que la partie adverse "se voit contrainte dans l'état actuel du dossier de prendre des mesures provisoires afin de ne pas ébranler la confiance du public"; qu'il ressort toutefois de l'exposé des faits repris dans l'arrêt précité que le procureur du Roi de Liège a, dès le 5 octobre 2016, informé la partie adverse de ce que le requérant était connu de son office "pour un dossier 2015 du chef de corruption géré par un magistrat de la section Ecofin", sans qu'elle n'ait, à ce moment, jugé utile de lui interdire l'accès de ses bâtiments administratifs; qu'elle n'a pas plus considéré, compte tenu de ces informations, que le maintien du requérant dans les fonctions provisoires qu'elle lui avait attribuées depuis le 29 septembre 2016 était de nature à "ébranler la confiance du public"; que les motifs retenus par la décision attaquée ne permettent dès lors pas de justifier que le requérant se soit vu, sans avoir été au préalable entendu, interdire l'accès au service et à tous les bâtiments administratifs; que les premier et deuxième moyens sont sérieux;

Considérant que les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, et § 4, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'acte attaqué sont réunies;

Considérant que le requérant demande que la partie adverse soit condamnée au paiement d'une astreinte de mille euros par jour de retard, pour le cas où elle ne respecte pas la suspension de l'exécution de l'acte attaqué; qu'il fait à cet égard valoir que la manière dont la partie adverse tente de détourner les effets de l'arrêt de suspension du 13 décembre 2016 démontre que l'on ne peut présumer qu'elle exécutera spontanément la nouvelle décision de suspension qu'il demande;

Considérant qu'en retirant la décision du président du comité de direction du SPF Finances du 22 novembre 2016 démettant le requérant d'office et sans préavis de sa qualité d'agent de l'État, dont l'exécution avait été suspendue par l'arrêt n° 236.744 du 13 décembre 2016, la partie adverse a exécuté correctement cet arrêt; qu'il n'y a dès lors aucun motif laissant croire qu'elle n'exécutera pas correctement le présent arrêt dont l'exécution immédiate est ordonnée; qu'en conséquence, il n'y a pas lieu de prononcer l'astreinte sollicitée;

Considérant que la partie requérante demande que la partie adverse soit condamnée à lui payer une indemnité de procédure de sept cents euros;

Considérant que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué ayant été ordonnée, il y a lieu de surseoir à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision du 13 décembre 2016 par laquelle le directeur du service d'encadrement P&O de la partie adverse, interdit à XXXX l'accès au service et à tous les bâtiments administratifs, est ordonnée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

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 4.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre des référés, le vingt-deux décembre deux mille seize par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.