

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS, SIÉGEANT
EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 242.109 du 13 juillet 2018

A. 225.624/VIII-10.862

En cause : **XXXX,**
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Laurent KENNES et
 Anne FEYT, avocats,
 rue de la Source 68
 1060 Bruxelles,

contre :

ACTIRIS,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Michel KAISER,
 Emmanuel GOURDIN et
 Catherine JIMENEZ, avocats,
 boulevard Louis Schmidt 56
 1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 5 juillet 2018, XXXX demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du Comité de gestion d'Actiris du 28 juin 2018 de lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office.

II. Procédure

2. Les droits de rôle ont été régulièrement acquittés.

Par une ordonnance du 6 juillet 2018, les parties ont été convoquée à comparaître à l'audience du 12 juillet 2018 à 9 heures 30.

Le dossier administratif et une note d'observations ont été déposés par la voie électronique.

M^{me} Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Anne FEYT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Emmanuel GOURDIN et Catherine JIMENEZ, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

3. Au moment de l'adoption de l'acte attaqué, la requérante est directrice du département d'inspection d'Actiris, l'Office régional bruxellois de l'Emploi.

4. Le 20 septembre 2017, la Direction générale d'Actiris prend connaissance d'une lettre anonyme datée du 8 septembre 2017 dénonçant des travaux d'installation d'un terrain de basket effectués gratuitement dans le jardin du domicile de la requérante.

Le 25 septembre 2017, la requérante est convoquée à une audition en application de l'article 302 de l'arrêté du 27 mars 2014 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-capitale (ci-après dénommé le «Statut») sur les faits suivants :

- avoir «fait poncer l'escalier de [son] domicile par des travailleurs du service formation par le travail de la Mission locale, suite à la signature le 8/09/2016 d'un devis [...] pour un montant de 683€, montant calculé sur [la] base de deux semaines de travail alors que ce chantier en a nécessité quatre», et
- avoir «fait effectuer des travaux de terrassement et la construction d'un terrain de basket à [son] domicile par la Mission locale d'Ixelles sans aucun paiement de [sa] part».

La requérante, accompagnée de son conseil, est entendue le 4 octobre 2017 par le directeur général, désigné comme supérieur hiérarchique habilité à l'auditionner. Le procès-verbal d'audition lui est transmis en date du 12 octobre 2017 et elle a formulé ses observations par courriel du 24 octobre 2017.

Après l'audition du directeur de la mission locale pour l'emploi d'Ixelles, en qualité de témoin, audition tenue le 9 octobre et dont le procès-verbal a été communiqué à la requérante le 6 novembre 2017, celle-ci est convoquée à une seconde audition fixée au 23 novembre 2017. Une note de défense a été déposée. La convocation à l'audition du 6 novembre indique comme griefs retenus «à l'issue de cette phase d'instruction», les faits suivants :

« Avoir bénéficié de travaux réalisés à son domicile par la mission locale pour l'emploi d'Ixelles (entreprise d'économie sociale SET) et plus précisément,
o d'avoir commandé en date du 8 septembre 2016 la réalisation de travaux à exécuter sur un escalier intérieur pour un montant total de 683,47 euros;
o d'avoir bénéficié de la réalisation de travaux extérieurs de terrassement durant le mois de novembre 2016 sans que ces travaux ne soient facturés;
alors que la mission locale d'Ixelles et son entreprise d'économie sociale SET sont subsidiées par ACT[I]RIS et contrôlées par le département inspection dirigé par [la requérante] ».

Le procès-verbal de l'audition est envoyé par lettre recommandée à la requérante en date du 1^{er} décembre 2017 et ses observations du 11 décembre 2017 sont versées au dossier disciplinaire.

5. Le 15 décembre 2017, considérant les faits comme établis, le directeur général propose au Conseil de direction d'infliger à la requérante, la sanction disciplinaire de la démission d'office. À son estime, cette sanction « apparaît proportionnée » et « vise à sanctionner un enrichissement fautif mais aussi une attitude qui, en tant que telle et [quel] que soit le type ou le montant de l'avantage perçu, emporte les conséquences de rompre la confiance vis-à-vis du public et de l'employeur ».

Le Conseil de direction convoque la requérante par courrier recommandé du 20 décembre 2017 à être entendue en date du 15 janvier 2018. L'audition a lieu en présence de son conseil qui dépose une note de défense. La requérante n'a pas formulé d'observations quant au procès-verbal de l'audition lui communiqué par courriel du 19 janvier 2018 et par courrier recommandé du 22 janvier.

Le 7 février 2018, le Conseil de direction adopte la proposition définitive de sanction de la démission d'office en retenant les faits précités comme constitutifs de fautes disciplinaires.

6. Contre cette proposition, la requérante introduit, le 27 février 2018, un recours auprès de la Chambre de recours régionale. Le 17 avril 2018, celle-ci formule un avis, aux termes duquel elle considère qu'il convient de remplacer la sanction proposée « par une sanction disciplinaire inférieure tenant compte de la gravité du

seul grief ayant été considéré comme fondé», à savoir le seul fait disciplinaire relatif au terrassement du jardin.

7. En application de l'article 318 du Statut, le Comité de gestion décide, en sa séance du 24 mai 2018, de s'écarter de l'avis rendu par la Chambre de recours régionale et d'infliger à la requérante la sanction disciplinaire de la démission d'office.

Cette décision est notifiée à la requérante et à l'agent désigné pour défendre la proposition de sanction, par un courrier recommandé et par un courrier électronique en date du 28 mai 2018. La requérante a fait valoir ses observations sur ce projet de sanction par un courrier recommandé du 12 juin 2018.

Lors de sa séance du 28 juin 2018, le Comité de gestion décide, «à l'unanimité des membres votant,

- d'infliger à [la requérante], Directrice du département Inspection, la sanction de la démission d'office.
- de faire application de l'article 7 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses et de permettre à l'intéressée de conserver ses droits aux allocations de chômage».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Extrême urgence

Thèse de la partie requérante

8. Quant à l'extrême urgence à agir dans le cadre de la présente demande, outre qu'elle estime avoir fait toute diligence pour introduire la présente demande, la requérante fait d'abord valoir en substance, se basant sur de la jurisprudence du Conseil d'État, que les conséquences de l'acte attaqué qui met fin à sa relation statutaire et lui fait perdre son emploi suffisent à justifier le recours à la procédure d'extrême urgence plutôt qu'à celle de la suspension ordinaire.

9. Elle soutient ensuite qu'il existe «une crainte sérieuse qu'un préjudice important, voire un dommage irréparable se produise si la requérante devait attendre l'issue d'une procédure en annulation, et même d'une procédure en suspension».

Elle expose que son ménage, composé de son fils de vingt-et-un ans et d'elle-même, se trouve subitement privé du seul revenu de 4.255,18 euros qu'elle promérait

jusqu'ores, outre les allocations familiales de 122,65 euros, tandis qu'il ne bénéficie plus de contribution alimentaire depuis le 1^{er} juillet 2018.

Elle détaille les charges mensuelles récurrentes du ménage qu'elle estime à 4.213,18 euros, et auxquelles viennent s'ajouter le remboursement d'un prêt de 3.000 euros pour des frais d'avocats, les honoraires liés à sa défense, les frais d'inscription de son plus jeune fils à l'université et l'achat d'un téléphone portable et de l'abonnement y afférent, puisqu'elle ne dispose plus du GSM professionnel. Elle admet que certaines de ces charges puissent être réduites à moyen terme mais elle considère que le risque que « le ménage soit confronté à très court terme à des difficultés financières importantes, est bien réel », d'autant qu'elle pourrait se voir exclure du bénéfice des allocations de chômage pour une durée de quatre à vingt-six semaines, en raison de sa démission d'office qui pourrait être assimilée à une faute grave. Elle signale à cet égard n'avoir pas encore reçu son C4 et n'avoir, en conséquence, pas encore pu entreprendre de démarches auprès de l'ONEM.

Elle souligne qu'en tout état de cause, les allocations de chômage dont elle pourrait bénéficier ne s'élèveraient qu'à un montant maximum mensuel de 1.702,48 euros, ce qui ne lui permettrait pas de couvrir les charges de son ménage, notamment compte tenu du montant du loyer.

10. Elle ajoute qu'elle est âgée de 52 ans, de sorte que son reclassement professionnel ne sera pas nécessairement aisé, que seul un arrêt de suspension en extrême urgence permettra d'éviter l'atteinte irrémédiable à son honneur et sa réputation, et que cela est d'autant plus important qu'elle n'a pas été écartée de ses fonctions pendant toute la durée de la procédure disciplinaire.

Elle termine en indiquant qu'agent d'Actiris depuis vingt-trois ans et même si elle a été imprudente, elle conteste fermement avoir commis une faute disciplinaire à ce point grave qu'elle ait pu conduire à la perte de confiance de son employeur à son égard, et que n'avoir pas réussi à convaincre accroît sa détresse morale.

Décision du Conseil d'État

11. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. 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}.

L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain; une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, l'urgence à la base du référé ordinaire peut désormais surgir «à tout moment»; elle suppose qu'il existe une crainte sérieuse pour le requérant, au moment de sa demande, de se trouver dans une situation dont les conséquences pourraient lui causer un dommage irréversible, s'il devait attendre l'issue de la procédure en annulation. La notion de l'urgence est donc devenue évolutive dès lors que, selon le législateur, il y a lieu de la mettre en rapport avec le délai habituel de traitement des affaires en annulation.

La procédure d'extrême urgence, quant à elle, doit demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense des parties adverses, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Elle ne se conçoit que lorsque la procédure de référé de simple urgence serait impuissante à prévenir utilement les inconvénients susvisés revêtant une gravité suffisante. En outre, il ne suffit pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure de suspension ordinaire soit impuissante à trancher le litige en temps voulu. 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.

Les conditions d'urgence et d'extrême urgence s'apprécient au regard des intérêts invoqués par la partie requérante.

12. En l'espèce, la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que, parce qu'il s'agit d'une démission d'office, l'extrême urgence serait établie en soi, vu la nature et les effets immédiats de l'acte. À suivre pareil raisonnement toute sanction disciplinaire lourde, quel que soit son impact réel, devrait pouvoir être traitée dans le cadre de la procédure d'extrême urgence. Toutefois, cette affirmation ne peut se concilier avec la volonté du législateur qui a souhaité, en adoptant la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, remettre le recours en annulation en ordre prioritaire, les recours en suspension étant l'exception. Et en ce que la requérante invoque l'irrégularité de l'acte attaqué, contestant notamment «fermement avoir commis une faute disciplinaire à ce point grave qu'elle implique le prononcé d'une sanction disciplinaire qui met définitivement et immédiatement fin à toute relation professionnelle avec ACTIRIS», l'argument ne peut être accueilli dans le cadre de l'examen de l'urgence à statuer puisqu'au vœu du législateur, l'urgence est une

condition distincte du caractère sérieux des moyens que la requérante doit par ailleurs invoquer pour que sa demande de suspension soit accueillie.

Le caractère lourd d'une sanction disciplinaire n'implique donc pas automatiquement que l'extrême urgence soit établie, encore faut-il que l'agent, par des éléments concrets, démontre en quoi cette sanction est de nature à engendrer pour lui des conséquences gravement dommageables sur sa situation financière, sociale ou familiale. Il revient au requérant d'exposer, dès le départ, dans sa requête l'ensemble des éléments qui fondent le recours à la procédure d'extrême urgence et qui justifient qu'il ne saurait même souffrir d'attendre l'issue d'une procédure mue selon les règles d'une procédure en référé ordinaire.

13. En ce qui concerne l'atteinte à l'honneur et à la réputation que la présente demande tend à prévenir, une sanction disciplinaire engendre par définition un préjudice moral et, en particulier, une démission d'office qui est nécessairement fondée sur un ou plusieurs faits considérés comme graves et est, partant, de nature à entacher la réputation de l'agent concerné. Encore faut-il démontrer en quoi celui-ci risque d'être irréversible si une suspension de l'exécution de l'acte n'était pas ordonnée en extrême urgence. En l'espèce, la requérante n'établit pas qu'une publicité particulière aurait entouré l'adoption de la sanction qui lui a été infligée. S'il se conçoit que, pour des raisons d'organisation du département, ses collègues en aient sans doute été informés, elle n'établit pas ni ne prétend que cette information aurait été accompagnée de propos tels qu'il y aurait extrême urgence à statuer. À cet égard, un recours en annulation ou en suspension ordinaire permettrait, le cas échéant, de préserver ou de réparer à suffisance les atteintes portées à son intérêt moral.

14. Quant aux conséquences dommageables sur le plan professionnel que la requérante invoque, notamment vu son âge, elles restent pour l'heure hypothétiques, la requérante ne s'étant pas encore vu rejeter un recours en annulation, au demeurant non encore introduit, qui rendrait définitive sa démission d'office et porterait alors irrémédiablement atteinte aux intérêts invoqués quant à ce.

15. En ce qui concerne l'incidence de l'exécution de la décision attaquée sur la situation financière de la requérante, il lui appartient de démontrer concrètement en quoi sa situation risque de devenir à ce point précaire dans un avenir proche, qu'elle ne puisse plus mener une vie conforme à la dignité humaine. Singulièrement lorsque la demande de suspension est introduite selon la procédure d'extrême urgence, cette démonstration doit être faite à propos des quelque quatre ou cinq mois qui suivent immédiatement la notification de l'acte puisqu'actuellement, tel est généralement le

délai, manifestement raisonnable, dans lequel le Conseil d'État est en mesure de traiter des dossiers en fonction publique, en suspension ordinaire.

En l'espèce, outre qu'elle s'est désormais vu délivrer le document C4 lui permettant de faire les démarches utiles aux fins d'obtenir des allocations de chômage et que l'hypothèse d'une sanction d'exclusion du chômage est actuellement purement hypothétique, la requérante n'établit pas concrètement qu'elle est dans une situation de fragilité telle que celle-ci pourrait, de manière imminente, faire basculer son ménage dans un contexte proche de l'exclusion sociale ne lui permettant plus de vivre, ainsi que son fils à charge, de manière décente. Ainsi, si elle a transmis au Conseil d'État le détail de ses charges mensuelles qu'elle évalue à un montant de 4.213, 18 euros, celui-ci incluant les «courses ménage» (1.100), les frais scolaires, d'argent de poche et d'habillement de son fils à charge (500), ses frais divers personnels (300) et le remboursement d'un prêt à un ami (500) □ qui n'a cependant rien de récurrent □, il demeure impossible pour le Conseil d'État d'apprécier l'impact réel de la décision attaquée sur la situation pécuniaire de la requérante. Notamment, celle-ci ne dit mot de la façon dont le père s'implique dans les frais d'éducation et d'entretien de l'enfant encore à charge, se bornant à affirmer qu'il aurait justement décidé de ne plus verser la contribution alimentaire de 150 euros à partir de juillet 2018 et elle ne produit aucun extrait récent de ses comptes bancaires ni ne donne quelque indication que ce soit sur l'état global de son patrimoine mobilier et, le cas échéant, immobilier.

16. Il résulte de ce qui précède que, dans les circonstances de l'espèce, la demande est irrecevable, en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

VI. Indemnité de procédure

17. L'article 84/1 du règlement général de procédure, inséré par l'arrêté royal du 28 mars 2014, prévoit ce qui suit :

« 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 ».

La circonstance que dans une procédure d'extrême urgence une indemnité de procédure peut être demandée «jusqu'à la clôture des débats» n'implique pas pour autant que la partie demanderesse de cette indemnité puisse se dispenser de produire un écrit ou une note justifiant sa demande. En l'espèce, la simple demande, dans la

note d'observations, «de mettre les dépens à charge de la partie requérante», sans précision, ne peut être assimilée à un tel écrit ou une telle note.

Il n'y a pas lieu d'accorder une indemnité de procédure à la partie adverse.

VII. Dépersonnalisation

18. Dans sa demande de suspension d'extrême urgence, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

19. Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée. Rien ne s'oppose à la demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 3.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 4.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros est mise à charge de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations siégeant en référé, le treize juillet deux mille dix-huit, par :

Colette DEBROUX,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Colette DEBROUX.