

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

n° 244.069 du 29 mars 2019

A. 227.679/VIII-11.114

En cause : **FRAITURE** Alain,
 ayant élu domicile chez
 M^e Raphaël MOSSOUX, avocat,
 rue Noé Jacques 50 A
 4300 Waremmes,

 contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 21 mars 2019, Alain FRAITURE demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "l'arrêté du 14 mars 2019 de la partie adverse, par lequel le requérant est démis d'office [...]".

II. Procédure

Par une ordonnance du 21 mars 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 mars 2019.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Raphaël MOSSOUX, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M. Éric DE PLAËN, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine MERTES, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue 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

1. Le requérant est un agent du niveau B au sein de l'administration générale de la fiscalité de la partie adverse. Il porte le grade d'expert fiscal et est spécialisé dans le domaine de la TVA.

2. Début juillet 2016, le requérant déclare avoir rencontré un contribuable, S. A., au Colruyt de Montegnée. Ce contribuable se plaint d'une amende TVA d'un montant de 3.000 euros.

3. Mi-juillet 2016, le requérant s'introduit dans l'ordinateur d'une collègue, annule l'amende et en avise le contribuable.

4. Le requérant est recontacté par ce contribuable en octobre 2016, pour se plaindre de ce que cette amende a été ré-encodée. Le requérant se réintroduit dans l'ordinateur de sa collègue, annule l'amende une deuxième fois et en avise le contribuable.

5. Fin mars 2017, le contribuable se plaint une troisième fois auprès du requérant de ce que l'amende TVA de 3.000 euros lui a été adressée à nouveau. Le requérant constate que l'ordinateur de sa collègue a été verrouillé, et s'introduit alors dans l'ordinateur d'un autre collègue. Il change de stratégie, réduit l'amende à 150 euros (au lieu de l'annuler) et en avise à nouveau le contribuable.

6. Fin avril 2017, l'inspection interne du SPF Finances interroge le requérant.

7. Le 18 décembre 2017, la Brigade judiciaire de la Zone de police de Liège, en charge de l'affaire, procède à une saisie des ordinateurs du requérant et de ses deux collègues. Lors de son audition le requérant passe aux aveux. Le procès-verbal de son audition est communiqué à la partie adverse par un courriel du 3 janvier 2018.

8. Le 9 janvier 2018, l'administration convoque le requérant et lui annonce l'ouverture d'une action disciplinaire à son encontre. Son responsable syndical en est avisé le même jour.

9. Le 10 janvier 2018 l'administrateur général de la fiscalité suspend le requérant par mesure d'ordre dans l'intérêt du service.

10. Par un courriel du 24 janvier 2018, le responsable syndical du requérant demande l'audition de dix témoins en ce compris le contribuable.

11. L'audition du requérant a lieu le 26 janvier 2018. Elle est enregistrée. Le procès-verbal lui est transmis le 8 février 2018.

12. Le 31 janvier 2018, l'administrateur général de la fiscalité prend des mesures complémentaires visant notamment à réduire son traitement à 80 %.

13. Sept témoins, en ce compris le contribuable, sont également entendus le 26 janvier 2018. Les trois autres témoins sont entendus le 8 février 2018.

14. Les procès-verbaux d'audition du requérant lui sont remis en mains propres le 8 février 2018. Rappel lui est adressé par un courriel du 26 février 2018 de les retourner signés ou muni de corrections, pour le 3 mars 2018 au plus tard. Le représentant syndical du requérant répond par un courriel du même jour qu'il n'a pas de remarque de fond, outre des remarques de forme.

L'ensemble des procès-verbaux d'audition seront transmis au requérant et à son représentant syndical le 28 février 2018.

15. Les 14 et 15 février 2018, le requérant introduit des recours devant la chambre de recours interdépartementale contre la mesure de suspension prise dans l'intérêt du service le 10 janvier 2018 et contre les mesures complémentaires à la suspension dans l'intérêt du service prises le 31 janvier 2018.

16. Le conseiller général G. fait rapport au service intégrité de la partie adverse le 12 mars 2018 et transmet le dossier au comité de gestion.

17. Le 22 mars 2018, le comité de gestion convoque le requérant pour audition, fixée au 12 avril 2018.

18. Le 20 avril 2018 est dressé le bulletin d'information contenant le procès-verbal de l'audition du requérant devant le comité de gestion le 12 avril 2018, lequel propose la peine disciplinaire de la démission d'office. Celui-ci est transmis au requérant le 23 avril 2018 ainsi qu'au conseiller général G.

19. Le requérant introduit un recours devant la chambre de recours interdépartementale contre la proposition du comité de gestion sur la peine disciplinaire de la démission d'office, le 3 mai 2018, réceptionné le 7 mai 2018.

20. Le 1^{er} juin 2018, la partie adverse écrit au requérant pour lui permettre de prendre connaissance du dossier disciplinaire.

21. Le dossier est transmis au président de la chambre de recours interdépartementale le 19 juin 2018 ainsi qu'au requérant et à son représentant syndical.

22. Le requérant est convoqué le 12 décembre 2018, pour une audience fixée au 28 janvier 2019.

23. Une note de défense du requérant est rédigée le 25 janvier 2019.

24. Le 28 janvier 2019, la chambre de recours interdépartementale émet l'avis qu'il conviendrait de substituer à la sanction disciplinaire de la démission d'office proposée par le Comité de direction celle d'un déplacement disciplinaire et de limiter à 10 % la retenue sur le traitement durant la période de suspension préventive.

Cet avis est transmis au président du comité de direction le 15 février 2019.

25. Le 7 mars 2019, l'administration propose au président du comité de direction d'infliger au requérant la peine disciplinaire de la démission d'office. L'arrêté en ce sens est pris le 14 mars 2019.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Il est communiqué au requérant par un courrier recommandé du même jour, réceptionné le 18 mars 2019.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à 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. Le paragraphe 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 paragraphe 1^{er}.

V. Exposé de l'extrême urgence

V.1. Thèses des parties

Le requérant fait valoir, quant à l'extrême urgence incompatible avec le traitement de la demande de suspension basée sur l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État que dès lors que la décision attaquée a pour effet de l'écarter 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, il a intérêt à ce qu'il soit statué au plus vite sur sa demande de suspension. Il ajoute qu'une suspension de l'acte attaqué intervenant même après quelques semaines après le dépôt de la requête ne serait pas de nature à réparer le préjudice irrémédiablement subi entretemps. Au niveau financier, il invoque la perte de son revenu unique de 2974 euros nets par mois, pour un total de charges de 2685 euros par mois, avec la probabilité d'une exclusion du bénéfice des allocations de chômage. Au niveau du déclassement social, il fait valoir l'atteinte à sa notoriété par le discrédit jeté sur sa réputation ainsi que la souffrance morale et psychologique qu'il subit. Il ajoute que le discrédit et la perte de confiance sont ici encore plus prégnants vu que la démission d'office découle d'une décision prise dans le cadre d'une procédure disciplinaire et que les chances de retrouver un travail, à son âge, dans cette branche, sont rendues inexistantes.

La partie adverse soutient, dans sa note d'observations, que l'extrême urgence n'est, en l'espèce, pas établie. Elle fait valoir que le requérant a été, par mesure d'ordre, suspendu dans l'intérêt du service, à partir du 10 janvier 2018, avec interdiction d'accéder aux locaux administratifs et que cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'État. Elle ajoute que les atteintes à sa réputation sont notamment le fait de l'audition de dix témoins que le requérant a lui-même requis et que les faits parlent d'eux-mêmes et impliquent directement deux collègues, qui ont vu leur ordinateur saisi lors de la perquisition, avec le ressenti pénible que cela implique. Elle estime que les inconvénients allégués par le requérant préexistent l'acte attaqué, qui n'en est pas la cause et qu'ils ne sont, de plus, pas constitutifs d'une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en suspension. Elle précise que, sur le plan financier, le requérant n'établit pas en quoi sa situation nouvelle suite à la peine de démission d'office infligée, serait constitutive de l'urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en suspension. Elle ajoute que, plus particulièrement, la probabilité d'une exclusion du bénéfice des

allocations de chômage, telle qu'alléguée par le requérant, est une pure supputation, la démission d'office n'ayant rien à voir avec la démission au sens du droit du travail qui, elle, priverait le requérant du droit aux allocations de chômage et que si les allocations de chômage présentent une forme de dégressivité, le requérant, qui a cinquante-neuf ans, pourra prendre sa pension dans un délai raisonnable.

V.2. Appréciation

L'urgence, qui est à la base du référé ordinaire, suppose qu'il y ait une crainte d'un dommage irréparable, que subirait le requérant s'il devait attendre l'issue de la procédure en annulation. Cette crainte doit porter sur une atteinte aux intérêts dont le requérant se prévaut.

Il est raisonnable de considérer qu'en principe, lorsqu'elle est invoquée à l'appui d'une requête en suspension ordinaire et sauf éléments contraires qu'il appartient à la partie adverse de rapporter, la perte totale de rémunération d'un agent en raison de la démission d'office porte atteinte à son standard de vie et est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile si, privé de tout revenu professionnel alors que ses charges financières demeurent, il doit attendre l'issue d'une procédure en annulation qui, au contentieux de la fonction publique et en l'état actuel, varie entre douze et quinze mois compte tenu notamment des délais de procédure légalement imposés.

Pour justifier de l'extrême urgence il convient, en outre, de vérifier que cette procédure exceptionnelle soit à même de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas.

En l'espèce, le requérant fait valoir que l'exécution de la décision attaquée, le 1^{er} avril 2019, aura pour effet de l'écarter définitivement de ses fonctions, avec les conséquences immédiatement dommageables que la démission d'office comporte, étant, sur le plan financier, la perte de son revenu unique de 2974 euros nets par mois, pour un total de charges de 2685 euros par mois, avec la probabilité d'une exclusion du bénéfice des allocations de chômage.

La situation financière du requérant n'est pas contestable et a d'ailleurs été prise en compte par la chambre de recours interdépartementale, dans son avis du 28 janvier 2019, en considérant que la retenue de traitement de 20 % dont il faisait l'objet durant sa suspension, devait, compte tenu des lourdes charges mensuelles auxquelles il était confronté être limitée à 10 % en telle sorte qu'il continue à percevoir durant sa suspension 90 % de son traitement mensuel brut d'activité.

Ni l'obtention éventuelle d'allocations de chômage, ni l'accession à la retraite "dans un délai raisonnable" ne sont de nature à obvier le dommage craint par le requérant de sorte que le recours à la procédure d'extrême urgence se justifie, celui-ci ayant, par ailleurs, fait toute diligence pour introduire sa demande.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

Le requérant prend un premier moyen de la violation du principe du délai raisonnable et des articles 90 et 94 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État. Il fait valoir que la procédure disciplinaire a été initiée par sa convocation, datée du 9 janvier 2018, pour sa première audition fixée le 26 janvier 2018 et qu'il a reconnu les faits, avant même le début de la procédure, soit dès le 18 décembre 2017. Il constate que la partie adverse a dès lors mis quatorze mois pour mener à terme sa procédure violant, outre le principe de délai raisonnable, plusieurs délais de procédure et ce, sans aucune raison justifiant ces dépassements. Concernant l'application de l'article 90 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, il fait valoir qu'il a signé son recours le 3 mai 2018 et que l'audience devant la chambre de recours a été fixée le 28 janvier 2019, alors que suivant cette disposition, l'audience doit être fixée dans le mois de sa saisine. Il s'interroge également sur l'explication donnée par l'acte attaqué selon laquelle la chambre de recours n'a pu analyser son recours dans le mois de sa saisine pour le motif qu'elle ne fut pas opérationnelle et que cette circonstance n'invaliderait pas la procédure disciplinaire qui s'est poursuivie dans un délai qu'il estime ne pas être manifestement déraisonnable. Il relève ensuite que suivant l'article 94 du même arrêté "le ministre ou le président du comité de direction décide dans un délai de quinze jours à partir de la notification de l'avis de la chambre de recours" et que "le ministre ou le président du comité de direction communique sa décision sans délai à l'agent et à la chambre de recours". Il fait valoir qu'alors que l'avis de la chambre de recours a été envoyé au président du comité de direction le 15 février 2019, la décision attaquée n'a été prise que le 14 mars 2019 et ne lui a été notifiée que le 18 mars 2019, soit bien après l'expiration du délai visé à l'article 94. Il soutient qu'aucune explication n'est donnée pour expliquer ces retards anormalement longs qui, en les additionnant, ont aussi pour conséquence le dépassement du délai raisonnable, principe applicable dans la procédure disciplinaire dont il a fait l'objet.

Quant au délai raisonnable, la partie adverse soutient, dans sa note d'observations que la procédure a été poursuivie avec diligence et prudence. Elle fait valoir, quant au temps qui s'est écoulé entre le 19 juin 2018 (date de la transmission

du dossier scanné au président de la chambre de recours interdépartementale) et le 12 décembre 2018 (date de la convocation du requérant), que la chambre de recours est effectivement un organe interdépartemental qui réunit plusieurs départements ainsi que les représentants syndicaux, ce qui suppose inévitablement un délai supérieur à la réunion d'un organe interne au SPF Finances. Elle ajoute que le dossier (volumineux – le présent dossier compte près de 300 pages) a dû être instruit avant l'audience, par un tiers qui ne connaissait pas le dossier avant d'en prendre connaissance, ce qui suppose un délai nécessaire à un travail sérieux.

VI.2. Appréciation

Le caractère raisonnable du délai dans lequel l'autorité disciplinaire est tenue de statuer s'apprécie dans chaque cas, et aux divers stades de la procédure, en fonction des circonstances de la cause, de la nature de l'affaire, du comportement de l'agent et de celui de l'autorité. En raison de l'importance de son enjeu, une procédure disciplinaire fondée sur une proposition de sanction disciplinaire de démission d'office doit être traitée, sauf circonstances particulières, comme une affaire urgente.

En l'espèce la partie adverse a été informée des faits reprochés au requérant par l'envoi du procès-verbal de son audition par la brigade judiciaire de la zone de police de Liège par un courriel du 3 janvier 2018 et la décision attaquée a été prise le 14 mars 2019, soit après plus de quatorze mois. La plus grande partie de ce délai a été absorbée par le temps (plus de onze mois) mis par la commission interdépartementale de recours, saisie du recours du requérant le 7 mai 2018, pour le convoquer le 12 décembre, pour une audience fixée le 28 janvier 2019.

La chambre de recours estime que le fait qu'elle "n'a pas pu examiner le recours du requérant dans le mois de sa saisine, s'explique par la circonstance que celle-ci ne fut pas opérationnelle en 2018 ainsi que le Président du Comité de direction en fut informé" et que "ce retard, pour regrettable qu'il soit, n'invalide pas la procédure disciplinaire qui se poursuit dans un délai qui n'apparaît pas manifestement déraisonnable".

Même si le délai d'un mois prévu à l'article 90, alinéa 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, est un délai d'ordre, il permet cependant d'apprécier la diligence avec laquelle l'autorité a agi. Les éventuelles difficultés dans le fonctionnement de la chambre de recours relèvent de la responsabilité de la partie adverse elle-même à qui il appartient d'organiser ses services en sorte que les dossiers puissent être traités dans un délai raisonnable. La circonstance que la chambre de recours interdépartementale dispose d'une indépendance fonctionnelle

ne permet pas de faire abstraction de la durée de la procédure devant cette instance pour l'appréciation du délai raisonnable, la procédure devant cette commission faisant bien partie intégrante de la procédure disciplinaire. La fixation du statut disciplinaire relève de la compétence de la partie adverse qui ne peut, dès lors, se retrancher derrière les éventuelles carences constatées dans le fonctionnement de la chambre de recours.

L'article 94, alinéa 3, de l'arrêté du 2 octobre 1937 précité, stipule, en outre, que "le ministre ou le président du comité de direction décide dans un délai de quinze jours à partir de la notification de l'avis de la chambre de recours; le ministre ou le président du comité de direction communique sa décision sans délai à l'agent et à la chambre de recours". À nouveau, il s'agit de délais d'ordre permettant d'apprécier la diligence avec laquelle l'autorité a agi. En l'espèce, le directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation de la partie adverse a rédigé, le 7 mars 2019, soit plus de quinze jours après la communication, le 15 février 2019, de l'avis de la chambre de recours, une note à l'attention du président du comité de direction et l'acte attaqué, a finalement été adopté le 14 mars 2019 et communiqué le même jour au requérant, soit un mois après cette communication.

Il ressort de ce qui précède que l'acte attaqué n'a pas été adopté dans un délai raisonnable et que le premier moyen est sérieux.

VII. Autres moyens

Le premier moyen étant sérieux et entraînant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision du président du comité de direction du SPF Finances du 14 mars 2019 infligeant à Alain FRAITURE la peine disciplinaire de la démission d'office 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 siégeant en référé, le vingt-neuf mars deux mille dix-neuf, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Nathalie ROBA,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Jacques VANHAEVERBEEK