

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

n° 244.969 du 26 juin 2019

A. 228.396/VIII-11.177

En cause :

XXXX,
ayant élu domicile chez
M^{es} Stijn BUTENAERTS et
Aurore VOLDERS, avocats,
boulevard Léopold II 180
1080 Bruxelles,

contre :

la Zone de police de Bruxelles-Ouest 5340,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat,
Place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 juin 2019, XXXX demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de "la décision de dispense de service du 12 juin 2019 adoptée par le Chef de Corps *ad interim*, [lui] notifiée le 12 juin" et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 18 juin 2019 l'affaire a été fixée à l'audience du 25 juin 2019.

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

M. Luc DETROUX, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Aurore VOLDERS, *loco* M^e Stijn BUTENAERTS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat, 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 contraire.

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. Les faits antérieurs à l'acte attaqué ont été relatés dans l'arrêt n° 244.767 du 11 juin 2019, qui a suspendu, selon la procédure d'extrême urgence, l'exécution de la décision de suspension provisoire d'une durée de quatre mois emportant une retenue de traitement de 20 %, adoptée le 29 mai 2019 à l'encontre de la partie requérante par le Collège de police de la partie adverse.

2. À la suite de cet arrêt, le chef de corps *ad interim* de la zone de police en question a adopté, le 12 juin 2019, la mesure suivante :

" Le 29/05/2019, le Collège de police a décidé de confirmer votre suspension provisoire par mesure d'ordre, prononcée en urgence par le Chef de Corps *a. i.* le 22/05/2019, pour une durée de 4 mois, et d'assortir cette suspension d'une retenue de traitement de 20%.
Le 11/06/2019, suite à votre recours en ce sens, le Conseil d'État a suspendu l'exécution de la décision de suspension provisoire d'une durée de quatre mois assortie d'une retenue de traitement de 20 % adoptée par le Collège de police le 29/05/2019 (Arrêt du Conseil d'État n° 244.767 du 11/06/2019).
Vu la situation, dans un souci d'apaisement, et afin de laisser le temps à l'Autorité d'analyser la situation et d'éventuellement prendre une décision à votre égard, moi, Chef de Corps *a.i.*, j'ai décidé de vous dispenser de service à partir de ce jour, et ce, jusqu'à nouvel ordre.
Il vous sera comptabilisé des prestations de 7h36 par jour ouvrable, du lundi au vendredi inclus. Aucune prestation de nuit ou de week-end ne pourra être comptabilisée pendant cette période.
Notre Service Juridique reste bien entendu à votre entière disposition si vous désirez de plus amples informations.
Nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos salutations distinguées".

Il s'agit de la décision attaquée.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

Dans sa note d'observations, la partie adverse conteste que l'acte attaqué soit un acte susceptible de recours. Selon elle, il s'agit d'une mesure d'ordre intérieur. Elle évoque la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle pour qu'une telle mesure soit susceptible de recours, il faut qu'elle ait été prise en raison du comportement de l'agent et qu'elle ait des incidences sur le statut administratif et pécuniaire de celui-ci ou qu'elle engendre une modification importante et défavorable des modalités d'exercice de la fonction ou encore qu'elle ait le caractère d'une sanction déguisée. La partie adverse conteste que les conditions ainsi posées par la jurisprudence pour qu'un acte soit susceptible de recours soient remplies. D'une part, l'acte attaqué n'identifie aucun comportement du requérant, étant adopté, comme l'indique sa motivation, afin de permettre à la partie adverse d'analyser la situation et de prendre éventuellement une décision à la suite de l'arrêt de suspension prononcé par le Conseil d'État le 11 juin 2019. D'autre part, la situation pécuniaire et administrative du requérant n'est pas remise en cause. Il conserve son affectation, son grade et son traitement. La perte des primes pour prestations de nuit et de week-end ne constitue pas une atteinte à son statut pécuniaire. Contrairement à une mesure de suspension provisoire ou de prolongation de suspension provisoire, l'acte attaqué ne place pas le requérant en position de non-activité. Il conserve ses droits statutaires tels que le droit à la promotion, à la carrière barémique et aux augmentations intercalaires. L'acte attaqué n'est en outre pas fondé sur l'incompatibilité de la présence du requérant avec l'intérêt du service liée à une procédure disciplinaire, à une information judiciaire ou à des poursuites pénales.

IV.2. Appréciation

En vertu de la loi du changement, une autorité administrative peut, lorsque l'intérêt du service le requiert, modifier les attributions de ses agents et réorganiser ses services. Tout changement d'affectation ne portant pas atteinte aux droits statutaires ou aux prérogatives liées à la fonction constitue une mesure d'ordre intérieur qui touche à l'organisation du service et qui relève de la bonne gestion des ressources humaines. Une telle mesure n'est, en principe, pas susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'État. Il n'en va autrement que si elle constitue une sanction disciplinaire déguisée, ou si elle est prise en raison du comportement de l'agent et qu'elle engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions ou porte atteinte à ses droits statutaires. Il convient d'examiner, au cas par

cas, les circonstances qui ont conduit à la décision et de vérifier si l'autorité a manifesté une volonté de punir l'agent en l'adoptant, ou si elle a pris une mesure qui peut être considérée comme grave en tant qu'elle porte atteinte aux droits, à la situation juridique ou aux prérogatives attachées à la fonction et qu'elle découle du comportement de l'agent, ces deux conditions étant cumulatives. Pour qualifier la nature de l'acte, il y a dès lors lieu de tenir compte de ses conséquences sur le statut administratif et pécuniaire de l'agent. Le caractère disciplinaire ou non d'une mesure s'apprécie quant à lui en tenant compte de la teneur de l'acte, des circonstances dans lesquelles il est adopté, de ce que le comportement de l'agent est ou non qualifié de fautif, de l'intention manifestée ou non de punir un tel comportement et des incidences sur son statut administratif et pécuniaire.

En l'espèce, l'acte attaqué est motivé par la suspension par le Conseil d'État de l'exécution de la décision de suspension provisoire de quatre mois assortie d'une retenue du traitement de 20 %, adoptée par le Collège de police de la partie adverse, laquelle décision de suspension provisoire était motivée par le comportement de l'agent. C'est donc ce comportement qui est à la base de l'acte attaqué et non une modification dans l'organisation du service. Par ailleurs, l'acte attaqué constitue, *prima facie*, une modification importante dans l'exercice des fonctions du requérant puisqu'il le prive, pour une durée indéterminée, de tout exercice de celles-ci.

Le recours est donc, *prima facie*, recevable.

V. 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}.

VI. Exposé de l'extrême urgence

VI.1. Thèse des parties

La partie requérante expose que l'acte attaqué étant une dispense de service sans limitation de temps et qui empêche également le requérant de

comptabiliser des prestations de nuit ou de week-end, le recours à la procédure d'extrême urgence se justifie par le fait que l'acte attaqué aura épuisé ses effets avant qu'une procédure en suspension ordinaire n'ait pu aboutir. Il invoque le préjudice moral qui a été reconnu dans l'arrêt n° 244.767 pour justifier le recours à la procédure d'extrême urgence, la décision de suspension provisoire en cause dans cet arrêt pouvant être appréhendée par les tiers, qu'il s'agisse de la population, des proches ou des collègues du requérant, comme la preuve d'un manquement grave dans son chef en rapport avec les faits litigieux, susceptible de porter atteinte à son honneur et à sa réputation. Selon le requérant, il en va de même pour l'acte présentement attaqué. Il invoque également l'arrêt n° 221.218 du 26 octobre 2012, dans lequel le Conseil d'État a admis qu'une suspension provisoire pouvait être interprétée par les tiers comme la preuve d'un manquement grave susceptible de porter atteinte à l'honneur et à la réputation de l'agent suspendu. Le requérant évoque en outre un préjudice financier. La perte de la possibilité de prester la nuit et le week-end l'empêcherait de bénéficier des primes attachées à de telles prestations, primes dont il évalue le montant, sur la base d'une moyenne des mois de mars, avril et mai 2019 à 498,29 euros par mois. Il ne pourrait par conséquent plus bénéficier que de son traitement d'un montant de 2.182,61 euros. Il fait état des dépenses fixes mensuelles (remboursement d'un crédit hypothécaire, une pension alimentaire, un prêt voiture, gaz et électricité, communications électroniques, un prêt bancaire) pour un total de 1663,23 euros. Le montant subsistant serait insuffisant, compte tenu d'autres dépenses auxquelles il devrait faire face (une assurance moto de 1030,6 euros, factures d'eau, mutuelle, frais scolaires, précompte immobilier). Il invoque l'arrêt n° 228.382 du 16 septembre 2014 dans lequel le Conseil d'État a admis qu'une mesure de suspension provisoire qui diminue les revenus professionnels pouvait placer l'agent dans une situation financière particulièrement délicate, justifiant le recours à la procédure d'extrême urgence.

Selon la partie adverse, l'acte attaqué est une dispense de service, qui ne comporte aucune considération négative envers le requérant et qui ne peut donc engendrer une atteinte à la réputation et à l'honneur de requérant. Concernant le préjudice financier, la partie adverse relève que, contrairement à la décision de suspension provisoire dont l'exécution a été suspendue par l'arrêt n° 244.767, l'acte attaqué n'est assorti d'aucune retenue de traitement et que s'il exact que le requérant se voit privé d'effectuer des prestations de nuit et de week-end qui lui ouvrent le droit à des primes, cette circonstance ne suffit pas à justifier l'extrême urgence.

VI.2. Appréciation

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue

d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence.

La procédure d'extrême urgence doit, quant à elle, demeurer exceptionnelle parce qu'elle 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. Conformément à l'article 17, § 4, précité, cette procédure dérogatoire à la procédure de référé ordinaire n'est envisageable que "dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension". Elle ne se conçoit donc que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les conséquences dommageables irréversibles susvisées. Il ne suffit toutefois pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure de suspension ordinaire ne permette pas de trancher le litige en temps voulu. Il convient d'exiger à tout le moins que cette considération s'accompagne, au regard de la requête, de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci.

En l'espèce, la diligence à agir n'est pas contestable et n'est par ailleurs pas contestée.

En ce qui concerne les prétendues conséquences dommageables irréversibles d'ordre moral, la référence que fait le requérant à l'arrêt n° 244.767 n'est pas pertinente. Comme il est indiqué dans cet arrêt, l'atteinte à l'honneur et à la réputation reposait essentiellement sur les propos tenus au sujet des faits litigieux sur *Twitter* et sur les ondes de la R.T.B.F. par la bourgmestre de Molenbeek-Saint-Jean, Présidente du Collège de police de la partie adverse qui avait pris l'acte attaqué. En revanche, l'acte attaqué par le présent recours est pris par le Chef de corps *ad interim* de la partie adverse, dont il n'est pas allégué qu'il aurait déclaré vouloir par cette décision sanctionner le requérant. La motivation de l'acte attaqué, qui se réfère certes à la décision de suspension provisoire décidée par le Collège de police, et à l'arrêt qui a suspendu l'exécution de cette décision, ne présente en elle-même aucune apparence d'une volonté de sanctionner le requérant en raison d'un manquement grave qu'il aurait commis. Il ne peut donc être considéré que l'acte attaqué porte en soi atteinte à l'honneur et à la réputation de l'agent, étant motivé par le souci de laisser le temps à l'autorité d'analyser la situation. La partie requérante

ne peut pas davantage invoquer utilement l'arrêt n° 221.218. Dans cet arrêt en effet, le contexte était différent, dès lors que l'agent faisant l'objet de la mesure de suspension provisoire contestait la matérialité des faits.

En ce qui concerne les conséquences financières pour le requérant de l'acte attaqué, celui-ci n'est pas accompagné d'une réduction de traitement. Les primes pour prestations de nuit et de week-end sont par définition des montants variables, en fonction des prestations réellement effectuées, de telle sorte que leur perte temporaire, pendant le délai que nécessite le déroulement de la procédure de référé ordinaire, ne présente pas un degré suffisant de gravité pour justifier le recours à la procédure de suspension d'extrême urgence. Dans l'arrêt n° 228.382 invoqué par le requérant, la mesure de suspension provisoire en cause était accompagnée d'une retenue de traitement de 25 %.

L'une des conditions requises par l'article 17, §§ 1^{er} et 4, 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 selon la procédure de l'extrême urgence, fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

VII. Dépersonnalisation

La partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

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 cette demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

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

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 aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre siégeant en référé, le vingt-six juin deux mille dix-neuf, par :

Luc DETROUX,
Nathalie ROBA,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Luc DETROUX