

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

n^o 251.728 du 1^{er} octobre 2021

A. 234.657/VIII-11.801

En cause : **GATSHUO-EMBA** Glody,
 ayant élu domicile chez
 M^e Alexandre WILMOTTE, avocat,
 avenue Joseph Lebeau 1
 4500 Huy,

contre :

l'État belge, représenté par
la ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno LOMBAERT et
Sophie ADRIAENSSEN, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 septembre 2021, Glody GATSHUO-EMBA demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du 17 septembre 2021 de Madame la ministre [de l'Intérieur] de [le] suspendre provisoirement par mesure d'ordre [...] » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 27 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 septembre 2021.

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

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^{es} Alexandre Wilmotte et Audrey Lamy, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Bruno Lombaert et Sophie Adriaenssen, 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

1. Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 251.526 du 17 septembre 2021. Il y a lieu de les compléter comme suit.

2. Le 17 septembre 2021, la ministre de l'Intérieur décide de confirmer la suspension provisoire par mesure d'ordre adoptée le 10 septembre 2021, à savoir la mesure ayant fait l'objet du recours ayant donné lieu à l'arrêt n° 251.526 précité, et de suspendre le requérant pour une période de quatre mois.

Cette décision est motivée comme il suit :

« Vu les dispositions de la loi disciplinaire, et plus particulièrement les articles 59 et suivants de celle-ci;

Vu l'exposé des faits relaté au point 2;

Attendu la décision de suspension provisoire urgente par mesure d'ordre, vous notifiée le 10.09.2021, visée en référence 1.8;

Attendu votre audition en défense, visée en référence 1.9;

Attendu que seule la procédure judiciaire est de nature à déterminer avec précision la nature et l'imputabilité des faits reprochés; que les premiers éléments d'information communiqués sont dès lors susceptibles d'être complétés dans le temps et dans l'espace; qu'en l'attente, l'autorité administrative ne peut rester inactive face à l'information primaire en sa possession;

Attendu que ce dossier judiciaire se rapporte à des faits dont la gravité est de nature à entraîner – à les supposer établis et imputables – une des sanctions disciplinaires les plus lourdes, à savoir la démission d'office ou la révocation; que les infractions pénales retenues dans le cadre de ce dossier judiciaire, à savoir, des faits de viol et d'attentat à la pudeur, sont de nature à conforter ce constat;

Attendu qu'en raison de la nature des faits qui vous sont reprochés pénalement, les dispositions légales en matière de bien-être au travail imposent à l'autorité de prendre toutes mesures conservatoires permettant de garantir l'intégrité physique

et morale des membres du personnel; qu'il convient dans ce cadre de protéger en particulier la sérénité des aspirants féminins de l'école de police de Liège;

Attendu, par ailleurs, que la crédibilité même de l'Institution policière et des membres du personnel qui la composent pourrait être compromise aux yeux des autorités judiciaires dès lors que l'autorité administrative compétente resterait passive en pareille occurrence et laisserait un membre du personnel en service en pareille circonstance;

Attendu que les éléments de faits connus de l'autorité à ce stade du dossier judiciaire précité suffisent en tant que tels pour constater la rupture, fût-elle temporaire, de tout lien de confiance minimal indispensable à l'exercice normal et déontologiquement correct d'une activité de service; que cette rupture est telle que votre présence dans quelque emploi ou fonction que ce soit au sein de l'Institution policière est actuellement incompatible avec l'intérêt du service;

Attendu en conséquence, qu'une mesure s'impose dans l'intérêt du service et du bon fonctionnement de celui-ci, nonobstant l'actuelle session d'examens; que la suspension provisoire par mesure d'ordre est de nature à répondre adéquatement à cette situation; que la suspension provisoire n'hypothèque nullement les possibilités de présenter vos examens lors d'une session ultérieure et ce, dès que l'autorité aura été informée plus avant des éléments de fait qui vous sont reprochés; que la régularisation de cette situation tant au point de vue pécuniaire que du point de vue de l'ancienneté peut se résoudre indépendamment de la présente suspension provisoire par mesure d'ordre;

Attendu que la présente mesure d'ordre ne préjuge en rien des suites qui seront réservées à l'examen de votre éventuelle responsabilité disciplinaire;

Attendu dès lors que les conditions légales en matière de suspension provisoire par mesure d'ordre sont réunies;

En ma qualité de Ministre de l'Intérieur, je décide de confirmer la suspension provisoire par mesure d'ordre du 10.09.2021, émanant de votre autorité disciplinaire ordinaire, et de vous suspendre pour une période de quatre mois, prenant cours le 10.09.2021, sans retenue de traitement ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

3. Le 20 septembre 2021, le requérant est entendu par la ministre de l'Intérieur en vue d'une éventuelle mesure de suspension provisoire selon la procédure ordinaire (article 59, alinéa 2, de la loi du 13 mai 1999 'portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police').

4. Le 21 septembre 2021, le président du Tribunal de première instance de Liège prononce une ordonnance en référé.

Le dispositif de cette décision est libellé comme il suit :

« [...] [D]éclarons [l'action] fondée dans la mesure ci-après;

Ordonnons à l'ÉTAT BELGE, à dater de la présente ordonnance, de permettre [au requérant] de présenter les épreuves d'examen clôturant son année de formation comme aspirant inspecteur de police, soit notamment le 23 septembre

2021 AM l'épreuve pratique intégrée et le 24 septembre 2021 AM l'épreuve orale intégrée (sauf changement de date convenu de commun accord), ainsi que les autres examens éventuels programmés encore à venir, ce sans préjudice de l'aboutissement de la procédure ordinaire de suspension provisoire par mesure d'ordre en cours et sans préjudice de la décision qui sera adoptée par l'autorité ou le jury quant à la réussite de la formation entamée par le demandeur;

Disons qu'à défaut de respecter cette injonction, l'ÉTAT BELGE est condamné au paiement d'une astreinte de 500 euros par jour de retard par rapport à la date prévue pour l'examen et par examen, ce à dater de la signification de la présente ordonnance;

Ordonnons à l'ÉTAT BELGE de reprogrammer, s'il y a lieu, les éventuels autres examens qui n'auraient pu être présentés par [le requérant] afin de lui permettre de les présenter utilement, ce dans les 48 heures de la signification de l'ordonnance à intervenir, ce sans préjudice de l'aboutissement de la procédure ordinaire de suspension provisoire par mesure d'ordre en cours et sans préjudice de la décision qui sera adoptée par l'autorité ou le jury quant à la réussite de la formation entamée par le demandeur;

Disons qu'à défaut de respecter cette injonction, l'ÉTAT BELGE est condamné au paiement d'une astreinte de 500 euros par jour de retard, ce à dater de l'expiration du délai ci-avant imparti ».

5. Le 22 septembre 2021, les conseils du requérant écrivent aux conseils de la partie adverse à propos de l'exécution de l'ordonnance prononcée la veille en référé. Ce courrier est libellé comme il suit :

« L'objet de la procédure introduite devant le Juge du Tribunal de Première Instance de LIÈGE statuant en référé était de permettre à [N. L.], [T. R.] et [au requérant] de :

- Être réintégrés à l'académie de Police de SERAING ;
- Poursuivre leur formation de base (soit par la réalisation du stage en alternance);
- Présenter leurs examens.

Les trois demandes ayant été déclarées recevables et fondées par ordonnances de ce jour, les trois aspirants se sont présentés à l'académie de police de SERAING où il a été convenu selon accord des parties (comme le permettent les décisions) que :

1. Afin de ne pas entraver l'organisation de l'école, la participation des trois Aspirants aux épreuves préalablement planifiées les 23 (EPI) et 24 (EOI) septembre 2021 seront valablement postposées au 26 octobre 2021 (ou au 25 octobre), sur [la] base du calendrier de la deuxième session.

Les trois aspirants seront effectivement autorisés à présenter leurs examens de première session du 20 au 26 octobre 2021, et ce, sur [la] base du calendrier de la deuxième session.

2. Les trois Aspirants s'apprêtent également, de commun accord, à poursuivre immédiatement leurs activités de formation préalables à leurs examens, en l'espèce par un « stage » en alternance de 3 semaines.

Je me place dans l'attente d'une confirmation officielle de votre mandante quant au contenu de la présente et ce, nonobstant toute décision nouvelle à intervenir.

Si telle confirmation nous est effectivement adressée ce jour, nous ne ferons pas signifier les décisions intervenues.

À défaut, notre huissier procédera aux significations des trois ordonnances de manière immédiate ».

6. Le conseil de la partie adverse répond à ce courrier le même jour, en ces termes :

« Chers confrères,

Votre courriel de ce jour a retenu notre meilleure attention.

Comme nous vous l'avons déjà écrit, notre client nous confirme qu'il exécutera l'ordonnance du 21 septembre dernier conformément au dispositif et qu'il n'est donc pas nécessaire de faire signifier les ordonnances.

Pour rappel, le dispositif de l'ordonnance prononcée le 21 septembre dernier par le Président du Tribunal de première instance de Liège ordonne à l'État belge de :

- permettre aux demandeurs de présenter les épreuves d'examen clôturant leur année de formation comme aspirant inspecteur de police.

Notre client a prévu d'organiser les examens des 23 et 24 septembre 2021 pour [le requérant] et [T. R.] et de fixer de nouvelles dates d'examen pour [N. L.], qui n'a pas présenté l'examen fixé, pour ce qui le concerne, ce matin.

- reprogrammer, s'il y a lieu, les éventuels autres examens qui n'auraient pu être présentés par les demandeurs afin de leur permettre de les présenter utilement.

Notre client entend organiser, durant la semaine du 27 septembre au 1^{er} octobre prochain, les autres examens que vos clients n'ont pas présentés.

Les ordonnances du 21 septembre 2021 n'enjoignent en revanche pas à l'État belge de réintégrer vos clients afin qu'ils poursuivent immédiatement les activités de formation préalable à leurs examens. Notre client nous indique par ailleurs à ce sujet qu'il n'a pas marqué son accord à cet égard, comme le suggère pourtant votre courrier ».

7. Les 23 et 24 septembre 2021, le requérant présente l'épreuve pratique intégrée et l'épreuve orale intégrée.

8. Le 24 septembre 2021, le conseil du requérant fait signifier l'ordonnance prononcée le 21 septembre 2021.

9. Les 27 et 28 septembre 2021, le requérant présente les examens écrits qui ont été reprogrammés conformément à l'ordonnance prononcée par le président du Tribunal de première instance de Liège.

Il est prévu que le requérant présente les autres examens qu'il n'a pas encore présentés entre le 29 septembre et le 1^{er} octobre 2021.

10. Le 29 septembre, la Ministre de l'Intérieur adopte une décision dont le dispositif est formulé comme suit :

« En ma qualité de Ministre de l'Intérieur, je décide de vous suspendre provisoirement par mesure d'ordre pour une période de quatre mois prenant cours le jour de la notification de la présente, sans retenue de traitement. Au jour de cette notification, la décision de suspension provisoire par mesure d'ordre, portant la référence 2021/4013, qui vous a été notifiée le 17.09.2021, cesse de produire ses effets ».

Au jour de l'audience, cette décision n'avait pas été notifiée.

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. Extrême urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant fait valoir que l'acte attaqué sort ses effets pour une période de quatre mois et que cela justifie qu'il existe une urgence incompatible avec le délai de traitement en annulation et en suspension ordinaire. Il expose qu'il poursuit sa formation de base sans encombre depuis le 1^{er} octobre 2020 et qu'il devait présenter ses examens durant le mois de septembre 2021 afin de pouvoir valider cette année et prétendre à la nomination. Il soutient que l'acte attaqué l'empêche de poursuivre cette formation et qu'il en résulte un préjudice moral considérable, car c'est une véritable vocation pour lui, ancien footballeur professionnel, qui a délibérément choisi de mettre un terme à sa carrière pour rejoindre la police en vue d'y faire carrière durablement. Selon lui, du fait de l'acte attaqué, il se trouve paralysé dans son évolution de carrière pour des faits qu'il conteste fermement et pour lesquels il est présumé innocent. Il soutient que sans l'obtention d'une décision dans le cadre d'une procédure urgente, il est inévitable que la décision attaquée sera prolongée à plusieurs reprises et ce durant la durée de l'information pénale, laquelle peut perdurer une ou plusieurs années. Il allègue que l'incertitude sur son avenir professionnel lui cause un préjudice moral grave et difficilement réparable. Selon

lui, ce préjudice moral est encore renforcé par l'atteinte à sa réputation par l'acte attaqué dont notamment les membres de l'académie de police, les autres aspirants inspecteurs de police ou encore les membres de sa famille sont avisés. Il fait état également d'un préjudice financier important résultant de la différence entre les revenus d'un aspirant inspecteur et ceux d'un inspecteur nommé.

V.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. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

Dans sa note d'observations, la partie adverse indique qu'en exécution de l'ordonnance en référé du 21 septembre 2021 du président du Tribunal de première instance de Liège, le requérant a présenté les examens clôturant sa formation. Cette information a été confirmée par les parties à l'audience.

Il en résulte que la condition de participation à 80 % des activités de formation prévue à l'article 20 de l'arrêté ministériel du 24 septembre 2015 'portant le règlement des études et des examens relatif à la formation de base des membres du personnel du cadre de base des services de police' ne se pose plus. En effet, cette

condition doit être comprise dans cet arrêté comme une condition de participation aux examens et non comme une condition de réussite de la formation. En vertu de l'article 34 de l'arrêté royal du 24 septembre 2015 'relatif à la formation de base des membres du personnel du cadre de base des services de police', cette réussite requiert seulement deux conditions : avoir obtenu une note de 12/20 aux différents examens et ne pas avoir obtenu de mention « insuffisant » lors de l'évaluation finale du fonctionnement professionnel. Par conséquent, ainsi que l'a indiqué la partie adverse dans sa note d'observations et qu'elle l'a confirmé à l'audience, l'acte attaqué n'aura pas pour effet, en raison de l'ordonnance en référé précitée, d'empêcher le requérant d'être nommé inspecteur de police puisqu'il ne s'oppose pas à ce que celui-ci présente les examens à cette fin.

Le préjudice moral tel qu'allégué par le requérant dans sa demande de suspension n'existe donc pas.

S'agissant de sa réputation, le requérant reste en défaut de démontrer qu'elle serait mise en péril si l'acte attaqué n'était pas suspendu en urgence. Celui-ci ne comporte aucune considération permettant de mettre en doute que son auteur n'a aucune opinion sur la question de savoir si les faits, dont l'extrême gravité ne peut être contestée s'ils devaient être établis et lui être imputables, le sont effectivement. Le requérant ne fait en outre pas état d'une quelconque publicité de l'affaire qui aurait pu avoir pour conséquence que l'acte attaqué soit appréhendé par des tiers comme une indication que son auteur préjuge de sa culpabilité.

Quant au prétendu préjudice financier, il ne peut en tout état de cause justifier que le Conseil d'État soit saisi d'une demande de suspension dès lors qu'un préjudice financier est réparable et que le requérant ne soutient, ni *a fortiori* ne démontre, que l'acte attaqué le placerait dans une situation financière qui l'empêcherait de faire face aux dépenses de son standard de vie.

Enfin, quant à l'éventuelle prolongation de la suspension du requérant, elle relève de la pure conjecture et ne peut dès lors être prise en compte.

La condition de l'urgence n'est pas établie.

L'une des 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 fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

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 1^{er} octobre 2021, par :

Luc Detroux,	président de chambre,
Louise Ernoux-Neufcoeur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Luc Detroux