

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 252.398 du 10 décembre 2021

A. 232.815/VIII-11.603

En cause : **VOET** Gaëlle,
ayant élu domicile à la
Centrale générale des services publics (en abrégé CGSP)
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Affaires sociales,
ayant élu domicile chez
M^{es} Anne Feyt et Hélène Debaty, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} février 2021, Gaëlle Voet demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'Arrêté Royal du 25 novembre 2020 retirant l'Arrêté Royal du 30 juin 2020 portant sa nomination en qualité d'attaché stagiaire dans la classe A1 au Service du contrôle administratif de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 251.356 du 9 août 2021 a mis hors cause l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, a rouvert les débats, renvoyé l'affaire à la procédure ordinaire et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 26 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 décembre 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Marine Wilmet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Hélène Debaty, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans les arrêts n° 251.355 et n° 251.356. Il y a lieu de s'y référer, en rappelant et précisant les éléments suivants à la lumière des mesures d'instruction diligentées par le conseiller rapporteur.

1. La requérante est, à l'époque des faits, agent statutaire au SPF Finances où elle exerce les fonctions d'attaché A1.

2. Le 24 mars 2017, lors d'une perquisition effectuée par la police dans une maison située à Perwez où ont été découverts 457 plants de cannabis ainsi que des pains d'héroïne d'un poids total de 2.585 grammes, la requérante est privée de liberté. Le même jour, à l'issue de son audition par le juge d'instruction, elle est inculpée « du chef de, comme auteur ou co-auteur, d'infraction à la loi sur les stupéfiants dans la cadre d'une association » et placée en détention préventive.

3. Le 31 mai 2017, elle est libérée sous plusieurs conditions, dont celle de « reprendre dans les meilleurs délais son activité professionnelle ».

4. Le 1^{er} juin 2017, la partie adverse s'adresse au procureur du Roi de Nivelles pour indiquer que « suite à une absence de plus d'un mois sans justification », elle vient d'apprendre que la requérante « aurait été incarcérée le 24.03.2017 dans le cadre d'un dossier judiciaire » et lui demande, en raison d'une suspension envisagée dans l'intérêt du service « afin de préserver l'image du SPF

Finances le temps de la procédure judiciaire », de lui « communiquer la qualification des faits qui lui sont reprochés ».

5. La requérante indique qu'elle est suspendue préventivement du 1^{er} au 30 juin 2017.

6. Le 2 juin 2017, le conseil de la requérante informe sa supérieure hiérarchique qu'elle a été libérée et qu'elle souhaite réintégrer son service immédiatement.

7. La partie adverse explique qu'en l'absence d'accès aux informations du dossier répressif et de précision donnée à ce sujet par la requérante, la reprise provisoire de son travail le 3 juillet 2017 est décidée d'un commun accord avec la requérante et son conseil.

8. Le 9 juillet 2018, la partie adverse réitère sa demande d'accès au dossier répressif au parquet.

9. Le 14 mars 2019, le greffier de la chambre du conseil du Tribunal de première instance du Brabant wallon informe la partie adverse que l'audience est fixée le 13 mai 2019 « suite à [sa] déclaration de personne lésée », et qu'il lui est loisible de consulter le dossier.

10. Par un courriel du 19 avril 2019, le conseil de la partie adverse transmet à celle-ci une « copie de certaines pièces du dossier répressif ».

11. À l'audience du 13 mai 2019, la chambre du conseil du Tribunal de première instance du Brabant wallon acte la constitution de partie civile de l'État belge.

12. Par un arrêté du 27 mai 2019, le président du comité de direction du SPF Finances suspend la requérante de ses fonctions dans l'intérêt du service à compter du jour même.

13. Le 3 juin 2019, la requérante est renvoyée devant le Tribunal correctionnel de Nivelles, avec cinq autres inculpés.

14. Le lendemain, le président du comité de direction l'informe qu'après avoir pris connaissance du dossier répressif, il a décidé d'ouvrir une action disciplinaire à son encontre, et la convoque pour une audition le 24 juin suivant.

15. Par un arrêté du 11 juillet 2019, le ministre des Finances prive la requérante de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement dans son échelle de traitement, à partir du 27 mai 2019, pour la durée de sa suspension dans l'intérêt du service, et réduit son traitement à 80 % pour la même durée.

16. Le 26 juillet 2019, le président du comité de direction transmet le dossier disciplinaire au service P&O.

17. Le 11 septembre 2019, la requérante, assistée d'un délégué syndical, est entendue par le comité de gestion. Le même jour, celui-ci propose de lui infliger la démission d'office.

18. À une date indéterminée, le Selor publie un appel aux candidats pour la fonction d'« attaché inspecteur social pour l'INAMI », dont la « mission principale est de contrôler sur place les organismes assureurs/mutualités quant à l'application des dispositions réglementaires de l'assurance soin de santé et indemnités ». L'appel aux candidats précise que trois fonctions sont vacantes au sein du service de Contrôle administratif (S.C.A.), à la direction Contrôle et responsabilisation des organismes assureurs et lutte contre la fraude sociale de l'INAMI. La procédure de sélection prévoit un *screening* générique, un *screening* spécifique à la fonction, qui consiste en une épreuve informatisée, un questionnaire de personnalité et un entretien oral qui se déroulent entre octobre 2019 et mi-janvier 2020.

Les candidats intéressés peuvent postuler jusqu'au 30 septembre 2019.

Dans le cadre des mesures d'instruction diligentées par le conseiller rapporteur, la partie adverse précise « après avoir pris un contact avec BOSA », que la requérante a complété son *curriculum vitae* en ligne la première fois le 16 septembre 2019, que la « date butoir pour apporter des modifications à l'inscription » est le 30 septembre 2019. Elle ajoute que la mention « pourquoi avoir changé d'emploi ? » figurait sur le formulaire de *curriculum vitae* préétabli par le SPF Stratégie & Appui (BOSA) mais que « les candidats peuvent valablement soumettre leur candidature sans remplir cette rubrique ».

19. Le 23 septembre 2019, la proposition de sanction précitée est notifiée à la requérante.

20. Celle-ci saisit la chambre de recours qui l'entend le 4 décembre 2019 ainsi que le 16 janvier 2020, date à laquelle elle « constate la régularité de la procédure disciplinaire » et estime « que le recours n'est pas fondé en ce que la

proposition de démission d'office de la requérante formulée par le Comité de gestion le 23 septembre 2019 se justifie ».

21. Par un arrêté du 6 février 2020, notifié le 11 février suivant, la requérante est, à dater du 1^{er} mars suivant, démise d'office de la fonction qu'elle exerçait en tant qu'attachée A1 au SPF Finances depuis le 15 août 2015. Cette décision se fonde en substance sur la perquisition précitée du 24 mars 2017 et sur la reconnaissance des faits par la requérante.

L'arrêt n° 251.355 précité rejette le recours en suspension de l'exécution de cette sanction, le moyen unique étant jugé non sérieux.

22. Par un courriel du 26 février 2020, l'INAMI s'adresse à la requérante concernant son « entrée en service le 01-05-2020 » et l'invite à participer au programme d'accueil qui se déroulera les 4 et 5 mai 2020 afin de lui donner « l'occasion de [se] familiariser avec le contexte de travail et les différentes informations utiles à une intégration optimale : cycles d'évaluation, règlement de travail, etc. ».

23. Le 2 mars 2020, la requérante remplit des formulaires pré-imprimés à en-tête de l'INAMI, et plus spécifiquement une « feuille de renseignements », une reconnaissance de soumission au secret professionnel en qualité d'attachée inspectrice sociale et une déclaration selon laquelle le traitement de ses données personnelles a lieu dans le cadre de la gestion du personnel.

Dans la rubrique intitulée « services antérieurs », la requérante indique qu'elle a travaillé au SPF Finances du 15 août 2015 au 29 février 2020 (rubrique « date de début et de fin de l'occupation ») en tant qu'attachée (rubrique « fonction exercée (grade) ») à titre définitif (rubrique « qualité de la fonction ») à prestations complètes (rubrique « nature des prestations (complètes ou incomplètes) »).

La partie adverse explique, en réponse aux mesures d'instruction, que la requérante « a correctement rempli cette feuille de renseignements en y indiquant le 29 février 2020 comme date de fin d'occupation ». Elle ajoute que la fiche relative à la « situation personnelle » est uniquement destinée à recueillir des informations permettant de calculer le précompte professionnel (état civil, éventuelle cohabitation, enfants à charge,...).

24. Le 4 mars 2020, le SPF Justice délivre un extrait du casier judiciaire central reprenant la mention « casier judiciaire néant (04/03/2020) ».

25. Par un jugement du 10 mars 2020, la 3^e chambre correctionnelle du Tribunal de première instance du Brabant wallon condamne la requérante à une peine de trois ans d'emprisonnement, avec sursis pendant cinq ans pour ce qui excède vingt mois d'emprisonnement, ainsi qu'à une amende de 12.000,00 €.

Dans sa requête, la requérante précise qu'elle a interjeté appel de ce jugement « dans l'espoir d'une suspension du prononcé de la condamnation ».

26. Par un courriel du 27 avril 2020, la requérante informe l'INAMI qu'elle souhaite y rentrer « par recrutement externe comme initialement prévu » et qu'elle « effectuera donc la période de stage ». L'INAMI prend dès lors acte qu'« après vérification, [elle] rentre bien en tant que stagiaire au 01/05 (et non pas par mobilité) ».

27. En réponse aux mesures d'instruction, la partie adverse indique que, le 5 mai 2020, la « feuille de renseignements » du 2 mars 2020 « a été traitée » mais qu'elle ne s'est pas renseignée sur les motifs de la fin d'occupation de la requérante au SPF Finances compte tenu de la volonté de celle-ci de rentrer à son service « via la procédure de recrutement et non de mobilité ».

28. Le 26 mai 2020, la requérante passe un entretien de fonction et un entretien de planification afin de fixer les objectifs de la fonction d'« attaché inspection sociale » pour le cycle d'évaluation du 1^{er} mai 2020 au 30 avril 2021.

29. Par un arrêté royal du 30 juin 2020, elle est, à dater du 1^{er} mai 2020, désignée en qualité d'attaché (inspecteur social) stagiaire dans la classe A1 au service du Contrôle administratif de l'INAMI. Cet arrêté royal constate qu'elle est lauréate d'une sélection d'inspecteur social organisée par le Selor et est adopté « vu l'avis du conseil de direction de l'[INAMI] lors de sa séance du 28 mai 2020 d'entériner la consultation écrite du 17 avril 2020 », selon laquelle « le conseil de direction est prié de faire une proposition de nomination de [la requérante] en qualité d'attaché (inspecteur social) stagiaire ».

Il ressort des mesures d'instruction que ni l'avis ni la consultation auxquels se réfère cet arrêté de désignation ne contiennent d'informations au sujet du passé statutaire et répressif de la requérante.

30. Par un courriel du 24 juillet 2020, l'INAMI interpelle la requérante pour lui signaler qu'elle ne lui a pas encore transmis son dossier relatif à la reconnaissance de son ancienneté pécuniaire et que pour valoriser celle-ci, il a « besoin de l'état de service établi par [son] ancienne administration (SPF Finances)

ainsi qu'une copie de [sa] fiche de carrière + une copie de la dernière fiche de paie ». L'INAMI lui précise aussi que son « ancienneté dans un SPF fédéral est valorisée automatiquement (moyennant les preuves demandées) et peut être non négligeable dans l'avancement de [sa] carrière actuelle ».

31. Le 24 août 2020, la requérante passe son premier entretien de fonctionnement. Les objectifs fixés sont atteints, ce qui lui vaut la mention « répond aux attentes » et l'appréciation suivante quant à son fonctionnement général : « Au cours de ses quatre premiers mois de stage, [la requérante] a démontré une bonne motivation pour devenir un inspecteur social efficace. Malgré une entrée dans le service dans des circonstances particulièrement compliquées (= crise Covid), [elle] a fait preuve d'adaptation et d'indépendance. La documentation montrée au responsable d'équipe et les visites d'observation réalisées en mutualité démontrent un intérêt certain pour la matière. Les *feedbacks* des inspectrices qui ont réalisé les modules sont par ailleurs tout à fait positifs ».

32. Le 28 août 2020, l'INAMI s'adresse en ces termes au SPF Finances :

« [La requérante] est entrée en service à l'INAMI comme stagiaire le 01/05. Elle était précédemment agent au SPF Finances.

Pourriez-vous nous transmettre son état de services (*via* le document *Word* en annexe) ainsi que tout autre document que vous jugeriez utile svp ? »

D'après la réponse de la partie adverse aux mesures d'instruction, cette demande a été formulée à défaut de réponse de la requérante quant à la valorisation de son ancienneté pécuniaire.

33. Par deux courriels du 7 septembre 2020, le SPF Finances communique à l'INAMI l'« état des services » de la requérante, la démission d'office du 6 février 2020 et un courrier du parquet du 14 mars 2019 qui informait le SPF Finances de l'audience de la chambre du conseil du 13 mai 2019.

34. Le 13 octobre 2020, un entretien ayant pour objet la « constatation des faits ayant été portés à la connaissance de la direction générale du S.C.A. de l'INAMI et qui concernent [la requérante], inspecteur social stagiaire depuis le 01/05/2020 au S.C.A. » a lieu en présence de la requérante, de la fonctionnaire dirigeante et directrice général du S.C.A., de la coordinatrice en ressources humaines dudit service, de la responsable directe (A2) de la requérante et de la responsable directe (N+1) de celle-là.

Les parties soutiennent une version différente quant au contexte de cet entretien, et les pièces qu'elles déposent ne permettent pas de trancher leurs divergences.

Il résulte du dossier administratif qu'au terme de cet entretien, une dispense de service est imposée le jour même à la requérante, avec maintien de son salaire, dans l'attente de la réalisation d'une procédure ultérieure mettant fin à son stage, l'INAMI estimant que les faits portés à sa connaissance sont « incompatibles avec toute fonction exercée au sein du S.C.A. », et empêchent « toute nomination comme inspecteur social [...] car cette fonction exige un respect total de la déontologie ». Il ajoute que les activités des inspecteurs sociaux qui, dans le cadre de leur mission, sont amenés à dresser des procès-verbaux de constatations d'infractions et sont en contacts réguliers avec les magistrats ainsi que la police, « sont incompatibles avec les poursuites et la condamnation pénale de l'intéressée ».

À la notification de cette dispense de service sont annexés le procès-verbal de cette réunion ainsi qu'un « rappel des Codes de déontologie auxquels est soumis[e] la fonction d'inspecteur social du S.C.A. », qui souligne, parmi les compétences comportementales et les conditions d'affectation figurant dans « l'offre du Selor », la nécessité d'agir « de manière intègre » et d'« avoir une conduite conforme aux exigences de la fonction ».

35. Par un arrêté royal du 25 novembre 2020, l'arrêté royal du 30 juin 2020 portant désignation de la requérante en qualité de stagiaire est retiré dans les termes suivants :

« [...] »

Vu l'arrêté royal du 30 juin 2020 portant nomination de Mme Voet Gaëlle au statut d'attaché (inspecteur social) stagiaire dans la classe A1 au Service du contrôle administratif de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité;

Vu l'arrêté royal du 6 février 2020 infligeant la peine de démission d'office à Mme Voet Gaëlle communiqué par le SPF Finances, ancien employeur de l'intéressée, à l'INAMI le 7 septembre 2020 après sa nomination en qualité d'attaché stagiaire dans la classe A1 au Service de contrôle administratif de l'INAMI;

Considérant qu'il ressort notamment de cet arrêté que Mme Voet Gaëlle a reconnu avoir cultivé des plants de cannabis en vue de les revendre et qu'elle a participé à un trafic de drogues;

Considérant que Mme Voet Gaëlle a fait l'objet de poursuites pénales pour des faits de trafic de stupéfiants; Que le 10 mars 2020, elle a été condamnée par le tribunal correctionnel à une peine de prison; Que ce jugement est frappé d'appel;

Considérant que Mme Voet Gaëlle a été engagée en qualité d'attaché inspecteur social stagiaire dans la classe A1 au Service du contrôle administratif de l'INAMI; Que ce service est, notamment, chargé de la lutte contre la fraude sociale et de

l'application correcte et uniforme, par les organismes assureurs, de la réglementation relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités; Qu'il est attendu des agents de l'INAMI en général et spécialement des agents affectés au Service du contrôle administratif qu'ils remplissent leurs fonctions avec loyauté, conscience et intégrité;

Que la procédure de sélection relative à la fonction d'Attaché Inspecteur social au service du contrôle administratif avait pour objet de tester, parmi plusieurs compétences, la compétence des candidats à agir de manière intègre, conformément aux attentes de l'organisation;

Considérant que, lors de la sélection d'inspecteur social organisé par le SELOR, Mme Voet Gaëlle a déclaré dans son CV souhaiter changer d'emploi "pour être plus proche du public, me sentir plus utile à la société"; Qu'à aucun moment avant sa nomination – ni après d'ailleurs –, Madame Voet Gaëlle n'a fait état des poursuites pénales dont elle a fait l'objet, de sa démission d'office du SPF Finances ou de sa condamnation par le tribunal de première instance à une peine de prison; Qu'elle a caché [c]es circonstances alors même qu'elle postulait à une fonction pour laquelle l'intégrité est de première importance;

Considérant qu'un acte administratif créateur de droits ne peut en principe plus être retiré après l'expiration du délai de recours en annulation devant le Conseil d'État sauf lorsqu'il a été obtenu par fraude (C.E., n° 245.889, du 24 octobre 2019, [...]); Que la fraude s'interprète comme "la volonté malicieuse, la tromperie intentionnelle, la déloyauté dans le but de nuire ou de réaliser un gain" (Cass, 3 octobre 1997);

Que Mme Voet Gaëlle a été nommée en qualité d'Attaché Inspecteur social stagiaire dans la classe A1 au Service de contrôle administratif de l'INAMI après avoir caché sa démission d'office de ses fonctions au SPF Finances, le fait qu'elle faisait l'objet de poursuites pénales pour des faits de stupéfiants et qu'elle avait été condamnée par le juge pénal à une peine de prison fût-ce de manière non définitive en raison de l'appel interjeté;

Que ce comportement de Mme Voet Gaëlle est frauduleux; Que Mme Voet a commis une tromperie intentionnelle ou un agissement déloyal dans le but de réaliser un gain, ce gain étant son engagement à l'INAMI en qualité d'Attaché Inspecteur social stagiaire dans la classe A1 au Service de contrôle administratif; Que l'acte portant sa nomination a été obtenu par fraude; Qu'il peut en conséquence être retiré.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué, publié par mention au *Moniteur belge* du 3 décembre 2020 et notifié à la requérante par un courrier recommandé avec accusé de réception le 11 décembre 2020.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse soutient que le recours est irrecevable à défaut d'intérêt légitime dans le chef de la requérante qui, selon elle, a obtenu sa nomination par fraude de sorte que sa désignation par l'arrêté royal du 30 juin 2020 est irrégulière.

Elle rappelle que, selon la Cour de cassation, la fraude couvre notamment la tromperie intentionnelle et la déloyauté dans le but de nuire ou de réaliser un gain, et fait valoir qu'en l'espèce, la requérante « savait pertinemment que les poursuites pénales dont elle faisait l'objet – et la condamnation qui a suivi – pouvaient constituer un obstacle à sa nomination, étant donné que ce sont ces poursuites qui ont justifié sa démission d'office du SPF Finances. C'est la raison pour laquelle elle n'en n'a délibérément pas fait état, espérant, peut-être, qu'une fois la nomination réalisée, elle ne pourrait plus être remise en cause par ces faits ». Elle considère, sur la base d'un arrêt n° 180.328 du 3 mars 2008, que l'annulation ou la suspension de l'acte attaqué replacerait les parties dans une situation irrégulière.

IV.2. *Appréciation*

Compte tenu du contexte de l'espèce et des précisions apportées dans le cadre des mesures d'instruction, il apparaît, *prima facie* et au regard des éléments dont dispose le Conseil d'État à ce stade de la procédure, d'une part, que l'INAMI n'a été informé de la démission d'office infligée à la requérante le 6 février 2020 et de ses motifs, qu'à la suite d'un courriel du SPF Finances du 7 septembre 2020 qu'elle avait sollicité pour la valorisation de son ancienneté pécuniaire et qu'il n'en a pas eu connaissance avant cette date dans la mesure où, la requérante étant entrée à son service *via* une procédure de recrutement et non de mobilité, « il n'y a donc pas eu de transfert de dossier entre les deux employeurs ». D'autre part, ni dans le cadre de la sélection comparative d'attaché inspecteur social pour l'INAMI ni avant son entrée en fonction en son sein en tant que stagiaire le 1^{er} mai 2020, la requérante n'a été interrogée, de façon directe ou indirecte, écrite ou orale, sur le motif précis de la fin de sa relation statutaire avec le SPF Finances.

Si la requérante n'a certes pas spontanément déclaré le motif de la fin de sa relation statutaire avec le SPF Finances, il ne peut lui être reproché, contrairement à ce qui a été jugé dans l'arrêt n° 180.328, d'avoir expressément déclaré être en possession d'un document qu'elle ne possédait pas – en l'occurrence un diplôme – et d'avoir été recrutée par l'INAMI sur la foi de cette déclaration. Il ressort en effet clairement de l'acte attaqué que ce n'est pas une telle déclaration mensongère qui est retenue comme motif justifiant le retrait de ses fonctions, mais le fait d'« avoir caché » sa démission d'office du SPF Finances, les poursuites pénales dont elle faisait l'objet et la condamnation subséquente en première instance. À défaut d'une telle « déclaration mensongère » de la part de la requérante, l'arrêt précité n'est pas transposable en l'espèce en ce qu'il décrète dans cette affaire l'illégitimité de la partie requérante à agir au contentieux de l'excès de pouvoir après avoir constaté que « le but du recours est d'obtenir, par l'annulation de l'acte attaqué, le retour à une situation antérieure illégale parce que fondée sur une tromperie ». La question de savoir si,

nonobstant l'absence d'une telle déclaration mensongère en l'espèce, la requérante aurait, comme le soutient la partie adverse, « obtenu sa nomination par fraude » au point que la suspension ou l'annulation de l'acte attaqué « replacerait donc les parties dans une situation irrégulière », est liée au fond et plus particulièrement à l'examen du premier moyen.

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.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

Le moyen est pris de la violation du principe d'intangibilité des actes régulièrement constitués, des principes de non-rétroactivité des actes administratifs et de sécurité juridique, de la motivation interne fausse et abusive et de l'excès de pouvoir.

La requérante fait valoir que l'acte attaqué procède au retrait de sa désignation au stage au motif que celle-ci aurait été obtenue par fraude et pourrait dès lors être retirée sans respecter le délai ordinaire de retrait, alors que, selon elle, cette désignation n'était pas irrégulière et ne pouvait donc pas être retirée parce qu'elle se trouvait « dans toutes les conditions de nomination, nonobstant la sanction de démission d'office subie et les poursuites pénales en cours ». Dans une première branche, elle soutient que sa désignation au stage était parfaitement régulière, qu'elle remplissait toutes les conditions formelles de nomination, qu'elle a réussi les épreuves de sélection, qu'elle dispose des titres requis et qu'elle a présenté un extrait de casier judiciaire vierge. Elle expose que si elle a fait l'objet de poursuites pénales et a été condamnée par le tribunal correctionnel, cette condamnation n'est pas définitive et elle « est toujours, en règle, présumée innocente », de sorte que sa désignation ne peut être qualifiée d'irrégulière. À l'appui d'une seconde branche, elle conteste avoir commis la moindre manœuvre frauduleuse. Elle explique que dans le processus de sélection, elle a fourni les documents et renseignements qui lui étaient demandés et qu'ils ne peuvent être qualifiés de faux, et elle « soutient qu'un candidat à une nomination n'est pas tenu de mentionner tous les éléments de fait qui pourraient apparaître défavorables, en particulier lorsque ceux-ci sont, comme en l'espèce,

étrangers aux aptitudes du candidat et aux conditions légales de nomination ». Elle ajoute que la fraude ne se présume pas mais doit être certaine et qu'en l'espèce, la partie adverse a présumé une intention frauduleuse dans son chef sans en avoir la preuve, et estime avoir obtenu sa nomination loyalement et sans fraude de sorte qu'elle ne pouvait être retirée au-delà du délai de soixante jours.

La partie adverse observe, quant à la première branche, que la requérante ne remplissait pas toutes les conditions de nomination pour la fonction litigieuse et que le fait d'avoir produit tous les documents et renseignements qui étaient formellement requis dans le cours de la procédure, notamment un extrait de casier judiciaire vierge, ne suffit pas à démontrer qu'elle les remplissait toutes. Elle fait valoir que comme l'indique l'acte attaqué, la procédure de sélection relative à cette fonction avait pour objet de tester, parmi plusieurs compétences, la compétence des candidats à agir de manière intègre conformément aux attentes de l'organisation, et que dans la mesure où la requérante a caché sa condamnation pénale et la démission d'office subséquente du SPF Finances, elle a « empêché l'évaluation honnête et objective de ses compétences à exercer la fonction à laquelle elle postulait ». Elle rappelle qu'en vertu de l'article 16, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État', nul ne peut être nommé agent de l'État s'il n'est pas « d'une conduite répondant aux exigences de la fonction », et elle considère que la requérante n'était manifestement pas d'une telle conduite. Elle relève que l'extrait du casier judiciaire vierge date du 4 mars 2020 « soit quelques jours avant le prononcé de sa condamnation par le Tribunal correctionnel, pour laquelle, pour rappel, [la requérante] ne conteste pas la matérialité des faits ». Elle ajoute que « la requérante soutient dans sa requête être présumée innocente faute d'avoir été condamnée de manière définitive au pénal » et « soutient ne pas contester les faits qui lui sont reprochés sur le plan pénal et avoir interjeté appel uniquement dans le but de pouvoir obtenir une suspension du prononcé en lieu et place d'une condamnation à deux ans de prison », et elle en conclut qu'elle « n'aurait donc pas violé le principe de présomption d'innocence si elle avait fondé sa décision sur le fait que la requérante a commis des faits qualifiés d'infraction, ce qu'elle n'a pas fait ». À propos de la seconde branche, elle répond que la requérante se fonde sur une argumentation purement formelle pour soutenir n'avoir commis aucune manœuvre frauduleuse lors de son engagement en qualité d'inspecteur social, en l'occurrence la circonstance qu'elle a déposé l'ensemble des documents et renseignements demandés qui ne peuvent être qualifiés de faux. Elle observe que la requérante estime qu'elle ne devait pas mentionner tous les éléments de fait qui pouvaient apparaître défavorables, en particulier lorsque ceux-ci sont étrangers à ses aptitudes et aux conditions légales de nomination, et elle considère qu'en soutenant cette affirmation, « la requérante confirme [qu'elle] a pris une bonne décision en adoptant l'acte attaqué » parce qu'elle « confirme [lui] avoir volontairement caché avoir été impliquée dans des faits de

stupéfiants et avoir été démise d'office pour cette raison par le SPF Finances ». Elle conteste que ces éléments seraient étrangers aux aptitudes du candidat et aux conditions légales de nomination et répète qu'être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction constitue une condition de nomination et que pour pouvoir exercer la fonction, la compétence des candidats à agir de manière intègre est essentielle. Elle en conclut qu'elle ne s'est pas trompée en considérant que le comportement de la requérante était constitutif d'une fraude et rendait l'arrêté de nomination du 30 juin 2020 irrégulier et, partant, son retrait possible au-delà du délai de soixante jours.

VI.2. Appréciation quant aux deux branches réunies

En vertu d'un principe général de droit, un acte individuel créateur de droits mais irrégulier ne peut être retiré que pendant le délai prévu pour l'introduction d'un recours devant le Conseil d'État, et, si un tel recours est introduit, jusqu'à la clôture des débats. Ce principe général résulte d'une construction jurisprudentielle, déduite de la volonté du législateur, qui tend à garantir le principe de sécurité juridique à l'égard des bénéficiaires de tels actes, en privilégiant celui-ci par rapport au principe de légalité qui requiert que les actes administratifs soient conformes aux normes de droit. Il ne peut être dérogé à ce principe que si une disposition législative expresse le prévoit, si l'acte est entaché d'une irrégularité à ce point grave et manifeste qu'il doit être tenu pour inexistant, ou s'il a été suscité par des manœuvres frauduleuses, ces exceptions étant d'interprétation restrictive. La fraude au sens de ce principe général requiert une forme de tromperie ou de déloyauté dans le but de nuire ou de réaliser un gain et suppose que son auteur tente sciemment de faire croire aux autres à l'existence d'un fait qui n'existe pas ou, au contraire, de leur cacher un fait existant, ce qui implique une mauvaise foi qui doit ressortir de la motivation du retrait et du dossier administratif.

En l'espèce, il n'est ni contesté ni contestable que la désignation de la requérante du 30 juin 2020 en tant qu'attachée stagiaire a été retirée par l'acte attaqué au-delà du délai de soixante jours consacré par ledit principe général, parce que, selon la partie adverse, cette désignation aurait été obtenue par fraude. Il ressort de l'acte attaqué que celui-ci reproche principalement à la requérante un manque d'« intégrité », qui est « de première importance » pour la fonction d'inspecteur social exercée au sein du S.C.A., au motif qu'« à aucun moment avant sa nomination – ni après d'ailleurs –, [elle] n'a fait état des poursuites pénales dont elle a fait l'objet, de sa démission d'office du SPF Finances ou de sa condamnation par le tribunal de première instance à une peine de prison ». Ce grief se fonde notamment sur la déclaration figurant dans le *curriculum vitae* de la requérante dans lequel elle a déclaré avoir changé d'emploi pour « être plus proche du public, [se] sentir plus utile

à la société ». L'acte attaqué conclut qu'elle a commis une tromperie intentionnelle et un agissement déloyal dans le but d'en retirer un gain, en l'occurrence son engagement au poste litigieux, ce que la requérante conteste en soutenant « qu'un candidat à une nomination n'est pas tenu de mentionner tous les éléments de fait qui pourraient apparaître défavorables ». Enfin, il ressort tant du procès-verbal de l'audition du 13 octobre 2020 que des écrits de procédure, que les faits susvisés sont, selon la partie adverse, « incompatibles avec toute fonction exercée au sein du S.C.A. » compte tenu de la nécessité d'« avoir une conduite conforme aux exigences de la fonction », la note d'observations insistant sur l'article 16, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État' (ci-après : le statut) en vertu duquel nul ne peut être nommé agent de l'État s'il n'est pas « d'une conduite répondant aux exigences de la fonction ».

En ce qui concerne tout d'abord le défaut d'intégrité allégué, le statut – applicable en l'espèce en vertu des articles 1^{er} et 2, 1^o, de l'arrêté royal du 24 janvier 2002 'fixant le statut du personnel des institutions publiques de sécurité sociale', et des articles 1^{er}, 15^o, et 3, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 'fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public' – stipule que « l'agent de l'État remplit les fonctions avec loyauté, conscience et intégrité sous l'autorité de ses supérieurs hiérarchiques » (art. 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}). À défaut de toute définition statutaire de cette obligation de remplir ses fonctions avec intégrité, il convient de se référer au sens commun selon lequel l'intégrité est la qualité d'une personne intègre, c'est-à-dire « d'une probité absolue, incorruptible » (*Petit Larousse illustré*, éd. 1991). *Prima facie*, cette obligation spécifiquement dénoncée par l'acte attaqué apparaît donc en lien avec l'interdiction de solliciter ou recevoir des dons, avantages ou gratifications quelconques « même en dehors de ses fonctions mais à raison de celles-ci » prescrite par l'article 8, § 3, alinéa 1^{er} du statut. Cette obligation doit, en outre et en tout état de cause, nécessairement être appréhendée dans le cadre de l'exercice des fonctions dès lors que le statut confirme que l'obligation d'intégrité s'impose à l'agent lorsqu'il « remplit les fonctions » et ce « sous l'autorité de ses supérieurs ». Il s'ensuit que, contrairement au devoir de dignité qui prohibe tout comportement contraire à la dignité « même en dehors de l'exercice de ses fonctions » (art. 8, § 2) et donc non seulement dans l'exercice de celles-ci mais également dans la sphère privée selon une jurisprudence constante, l'obligation de remplir ses fonctions avec intégrité doit être appréhendée dans le strict cadre de l'exercice de ses fonctions par l'agent. En l'espèce, il ressort du dossier qu'aucun reproche n'a été adressé à la requérante quant à sa manière d'exercer ses fonctions au sein de l'INAMI depuis son entrée en service en tant que stagiaire le 1^{er} mai 2020 et le retrait de sa désignation intervenu le 25 novembre suivant. En outre, force est de constater que les faits qui sont à la base de sa condamnation pénale et de sa démission d'office du SPF Finances, d'une part, ont été commis trois ans avant sa désignation comme stagiaire au sein de

l'INAMI et, d'autre part et en tout état de cause, relèvent du strict cadre de sa vie privée dès lors qu'elle n'a pas été condamnée pour corruption ou pour un quelconque abus de fonction commis en tant que fonctionnaire, que l'infraction retenue à sa charge ne relève pas d'actes ou omissions d'ordre professionnel commis par un fonctionnaire dans l'exercice de sa tâche. Quelle que soit la gravité que la partie adverse estime légitimement pouvoir leur attribuer, les faits qui fondent la démission d'office et la condamnation pénale de la requérante apparaissent par conséquent totalement étrangers à la manière dont elle remplissait ses fonctions. L'obligation d'intégrité n'apparaît dès lors pas, *prima facie*, être de nature à établir une fraude dans son chef.

L'exigence d'une conduite « répondant aux exigences de la fonction », figure quant à elle parmi les diverses conditions générales d'admissibilité requises pour être nommé agent de l'État au regard du statut, qui organise comme suit les différentes étapes du recrutement :

« [...]

PARTIE III De la sélection, du recrutement et du stage.

TITRE 1^{er}. - De la sélection et du recrutement.

CHAPITRE I^{er}. - Dispositions générales.

Art. 15. Nul ne peut être nommé agent de l'État s'il ne satisfait aux conditions suivantes :

- 1° réunir les conditions d'admissibilité imposées pour l'emploi à conférer;
- 2° réussir la sélection comparative prévue;
- 3° accomplir avec succès le stage probatoire.

[...].

Art. 16. § 1^{er}. Nul ne peut être nommé agent de l'État s'il ne remplit les conditions générales d'admissibilité qui suivent :

- 1° être Belge lorsque les fonctions à exercer sont liées à l'exercice de la puissance publique et destinées à sauvegarder les intérêts généraux de l'État ou, dans les autres cas, être Belge ou citoyen d'un autre État faisant partie de l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse;
- 2° être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction;
- 3° jouir des droits civils et politiques;
- 4° avoir satisfait aux lois sur la milice;
- 5° ne pas être personnellement dans une situation de conflit d'intérêt;
- 6° être porteur d'un diplôme ou certificat d'études en rapport avec le niveau de la classe ou du grade à conférer selon le tableau annexé au présent arrêté.

[...]

Art. 17bis, § 1^{er}. [...]

§ 2. Dès que l'administrateur délégué du Bureau de sélection de l'Administration fédérale constate, pendant une sélection comparative, qu'un candidat ne remplit pas, ou ne pourra pas remplir, une des conditions générales ou spéciales d'admissibilité requises pour le grade pour lequel l'intéressé concourt, il exclut

celui-ci de la sélection comparative et lui notifie sa décision ainsi que les motifs de celle-ci.

CHAPITRE II.- Des sélections comparatives

Art. 20, § 1^{er}. Une sélection comparative est la sélection qui, sur base d'une description de fonction et du profil de compétences, est organisée à l'initiative de l'administrateur délégué du Bureau de sélection de l'Administration fédérale ou à la demande du ministre ou de son délégué et conduit à un classement des lauréats. [...]

CHAPITRE III.- Du stage et de l'admission en qualité d'agent de l'État.

Section 1^{ère}. - Dispositions générales.

Art. 27.

[...]

§ 3. L'administrateur délégué du Bureau de sélection de l'Administration fédérale contrôle la condition générale d'admissibilité prévue à l'article 16, 6° et les conditions particulières d'admissibilité prévues à l'article 17 des lauréats.

Les lauréats recrutés sont déclarés admissibles par le président du comité de direction ou son délégué s'ils remplissent les autres conditions d'admissibilité.

Si une réserve de lauréats est constituée, le président du comité de direction ou son délégué notifie sa décision à l'administrateur délégué du Bureau de sélection de l'Administration fédérale.

Lorsque, conformément à l'article 16, 2°, une enquête complémentaire s'impose afin d'apprécier si un lauréat recruté est d'une conduite répondant aux exigences de la fonction, le dossier est transmis à l'administrateur délégué du Bureau de sélection de l'Administration fédérale pour décision. Le lauréat ou le candidat est écarté provisoirement pendant le temps de l'enquête; il est informé de cette procédure.

Art. 28. Le stagiaire n'a pas la qualité d'agent de l'État au sens du présent arrêté.

Il n'est soumis aux dispositions du présent arrêté et des arrêtés qui le modifient ou le complètent que dans la mesure où elles lui sont rendues expressément applicables.

[...].

Section II.- Du stage des lauréats de niveau A et de leur admission en qualité d'agent de l'État.

Sous-section I^{ère}. Du stage des lauréats au niveau A et de leur admission en qualité d'agent de l'État.

Art. 30, § 1^{er}. Les lauréats du niveau A admis par le président du comité de direction ou son délégué sont nommés par lui ou son délégué en qualité de stagiaire. Ils sont appelés en service en cette qualité, avec la jouissance de tous leurs droits administratifs et pécuniaires, au plus tard le premier jour du troisième mois suivant celui de la déclaration d'admissibilité.

[...]

Art. 33, § 1^{er}. Le stagiaire est nommé en qualité d'agent de l'État lorsqu'il a obtenu, à l'issue de sa période d'évaluation, la mention d'évaluation "répond aux attentes" ou "exceptionnel" ou lorsque la commission de recours en matière d'évaluation compétente telle que définie à l'article 24 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale a proposé sa nomination.

Il est nommé à la classe à laquelle il s'est porté candidat. Il est affecté définitivement à un emploi permanent de cette classe et obtient, quand il commence son stage, la première échelle de traitement de ladite classe, sous réserve de l'application des articles 19 et 53 de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale.

§ 2. Pour son classement, il prend rang à la date à laquelle a débuté son stage.

Si l'admission au stage a été retardée parce qu'une enquête s'imposait pour apprécier si la conduite du stagiaire est bien en rapport avec la fonction à exercer, et si le stagiaire a été dépassé dans son service public fédéral par un ou plusieurs lauréats de la même sélection comparative classés après lui, il prend toutefois rang à la date à laquelle ce lauréat ou le mieux classé de ces lauréats a commencé son stage.

[...] ».

Il résulte de ces dispositions qu'avant de pouvoir être désigné agent de l'État, le candidat doit d'abord respecter les « conditions générales d'admissibilité » prescrites par l'article 16, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o à 6^o, du statut (art. 15, alinéa 1^{er}, 1^o), ensuite réussir la sélection comparative (art. 15, alinéa 1^{er}, 2^o) organisée à l'initiative du Selor ou à la demande du ministre (art. 20, § 1^{er}, alinéa 1^{er}) et, enfin, accomplir un stage probatoire avec succès (art. 15, alinéa 1^{er}, 3^o). Les conditions d'admissibilité sont vérifiées par l'administrateur délégué du Selor à tout le moins jusqu'à l'étape de la sélection comparative, puisqu'il peut en exclure un candidat s'il constate « pendant une sélection comparative » qu'il ne remplit pas « une des conditions générales [...] d'admissibilité requises » (art. 17bis, § 2). Les « dispositions générales » qui traitent « du stage » prescrivent en revanche, d'une part (art. 27, § 3, alinéa 1^{er}), que l'administrateur délégué du Selor contrôle la seule « condition générale d'admissibilité prévue à l'article 16, 6^o », c'est-à-dire la condition relative au diplôme requis, et donc pas celle prescrite à l'article 16, 2^o qui concerne la « conduite répondant aux exigences de la fonction ». D'autre part, ce n'est pas l'administrateur délégué du Selor mais le président du comité de direction qui déclare les lauréats « admissibles [...] s'ils remplissent les autres conditions d'admissibilité » (art. 27, § 3, alinéa 2). Le statut précise à ce propos que lorsqu'une enquête complémentaire s'impose pour apprécier si un candidat est d'une conduite répondant aux exigences de la fonction telle que requise par l'article 16, 2^o, le dossier est transmis à l'administrateur délégué du Selor qui, « pendant le temps de l'enquête », écarte provisoirement le candidat (art. 27, § 3, alinéa 4), ce qui a pour effet de retarder l'admission au stage (art. 33, § 2, alinéa 2). S'agissant des lauréats du niveau A comme en l'espèce, ils sont ensuite « admis par le président du comité de direction »

et sont « nommés par lui [...] en qualité de stagiaire » et « appelés en service en cette qualité » (art. 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}). Comme l'expose le rapport au Roi, il s'ensuit que « le recrutement proprement dit se fera dorénavant, après la sélection comparative faite par Selor [...], par et sous la responsabilité des départements et ce, dans le cadre de la responsabilisation des fonctionnaires dirigeants qui va de pair avec une gestion propre des ressources et du personnel » (rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 22 décembre 2000 'modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État'), et qu'« une fois que le département intéressé a fait son choix, il vérifie si le lauréat ou candidat choisi satisfait aux autres conditions d'admissibilité » dans la mesure où « Selor [...] a déjà contrôlé au préalable, à savoir avant d'envoyer la liste des lauréats ou candidats au département intéressé, les diplômes et certificats d'études de ceux-ci, ainsi que les conditions d'admissibilité particulières telles que définies à l'article 17 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 » (*ibid.*). Le rapport au Roi ajoute que « s'il y a des doutes en ce qui concerne le fait de savoir si la conduite du lauréat ou candidat choisi correspond à la fonction visée, notamment si le certificat de bonne vie et mœurs mentionne par exemple une condamnation pénale, le département intéressé fait appel au Selor [...] pour une enquête complémentaire et ce, afin d'assurer l'unité de la jurisprudence en la matière » (*ibid.*).

Il ressort clairement de ce qui précède que les conditions d'admissibilité doivent être vérifiées avant l'entrée en stage et non au terme de celui-ci et qu'en vertu du statut, ce n'est pas le Selor mais le département concerné par le recrutement qui, sauf en ce qui concerne la seule condition relative au diplôme, assume la responsabilité de la vérification de toutes les conditions d'admissibilité du stagiaire, parmi lesquelles celle d'être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction, et qu'il peut charger le Selor d'une enquête complémentaire qui retarde l'admission au stage, en cas de doute au regard, notamment, de son certificat de bonne vie et mœurs.

En l'espèce, comme cela a été constaté lors de l'examen de la recevabilité du recours, il ressort des mesures d'instruction que, d'une part, ce n'est que le 7 septembre 2020 que l'INAMI a été informé de la démission d'office du 6 février 2020 et de ses motifs. D'autre part, ni avant l'admission de la requérante au stage le 1^{er} mai 2020 ni durant celui-ci, l'INAMI et la partie adverse n'ont, de façon directe ou indirecte, écrite ou orale, interrogé la requérante sur le motif précis de la fin de sa relation statutaire avec le SPF Finances. Alors que la responsabilité de la vérification du respect de la condition d'admissibilité concernant la conduite conforme aux exigences de la fonction leur incombe en vertu du statut, l'INAMI et la partie adverse ont ainsi choisi de ne se fonder que sur les formulaires remplis par la requérante le 2 mars 2020, lesquels ne contiennent aucune rubrique l'interrogeant sur les raisons pour lesquelles elle a quitté son précédent employeur public ou sur une éventuelle condamnation pénale dans son chef. À défaut de toute demande à ce propos, la

circonstance que la requérante n'a pas, d'initiative, indiqué ces motifs n'est, *prima facie*, pas révélateur d'une tromperie intentionnelle révélatrice d'une fraude. Il ressort par ailleurs des mesures d'instruction que la requérante a complété son *curriculum vitae* en ligne le 16 septembre 2019, soit cinq mois avant sa démission d'office et six mois avant sa condamnation pénale, sur un formulaire standardisé préétabli par le SPF Stratégie & Appui, sur lequel figurait la question « Pourquoi changer d'emploi ? ». Compte tenu de cette chronologie, la requérante était dans l'impossibilité de savoir, à ce moment précis, qu'elle allait être démise d'office et condamnée par le tribunal correctionnel quelques mois plus tard de sorte que sa réponse selon laquelle elle a changé d'emploi pour « être plus proche du public, [se] sentir plus utile à la société » ne permet pas davantage d'établir le caractère intentionnel de la fraude alléguée.

Certes, son dossier contenait un « casier judiciaire néant » daté du 4 mars 2000. Ce document étant antérieur à sa condamnation intervenue le 10 mars suivant, celle-ci ne pouvait, par la force des choses, pas y figurer. En tout état de cause, il convient de relever qu'en vertu du Code d'instruction criminelle, le casier judiciaire assure l'enregistrement des données concernant les décisions rendues en matière pénale, et dont la finalité est la communication de ces renseignements, notamment, « aux autorités administratives afin d'appliquer des dispositions nécessitant la connaissance du passé judiciaire des personnes concernées par des mesures administratives » (art. 589, alinéa 1^{er} et alinéa 2, 2^o). Si le casier judiciaire enregistre notamment les condamnations à une peine criminelle, correctionnelle ou de police (Code d'instruction criminelle, art. 590, 1^o), celles-ci ne lui sont toutefois transmises par les greffiers des juridictions que dans les trois jours qui suivent celui où elles sont passées en force de chose jugée (Code d'instruction criminelle, art. 592, alinéa 1^{er}), c'est-à-dire lorsqu'elles ne sont plus susceptibles de faire l'objet d'un appel ou d'une opposition (Code judiciaire, art. 28) et donc à la fin des délais d'appel et d'opposition (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n^o 988/1, commentaire des articles, p. 8). Tel n'est pas le cas du jugement du tribunal correctionnel du 10 mars 2020 prononcé en l'espèce qui, selon la requérante et sans que cela ne soit contesté par la partie adverse, fait précisément l'objet d'un appel pour obtenir la suspension du prononcé. Il s'ensuit que tant qu'un arrêt de la cour d'appel n'est pas intervenu, aucun enregistrement du jugement correctionnel précité ne doit légalement figurer dans le Casier judiciaire de la requérante. La loi n'imposant pas l'enregistrement de ce jugement frappé d'appel dans le Casier judiciaire, il ne peut, *prima facie*, être considéré que la requérante aurait commis une fraude en n'en faisant pas spontanément mention dès lors que la partie adverse et l'INAMI, supposés connaître la loi, se sont contentés des formulaires précités et de l'extrait du casier judiciaire sans jamais l'interpeller à propos d'une éventuelle condamnation pénale dans son chef, alors que le statut leur imposait clairement de vérifier, avant l'admission au stage, si la requérante était d'une conduite répondant aux exigences de la fonction et que la vérification de son « passé

judiciaire » (Code d'instruction criminelle, art. 589, alinéa 1^{er} et alinéa 2, 2^o) sur la base du casier judiciaire ne permet de vérifier l'existence que des seules condamnations coulées en force de chose jugée et non pas d'un jugement qui, comme celui prononcé le 10 mars 2020, est frappé d'appel.

En vertu du statut, le stagiaire n'a pas la qualité d'agent de l'État (art. 28, alinéa 1^{er}) et n'est soumis qu'aux dispositions du statut qui lui sont rendues expressément applicables (art. 28, alinéa 2), ce qui est le cas de celles relatives aux devoirs statutaires (art. 14^{bis}, alinéa 1^{er}) et aux peines disciplinaires (art. 81^{bis}). En optant pour le retrait de la désignation de la requérante en tant que stagiaire, la partie adverse a toutefois choisi une mesure non expressément prévue et qui s'avère exceptionnelle, compte tenu notamment de son effet rétroactif. Dans les circonstances particulières de l'espèce, au regard des constatations qui précèdent et compte tenu de l'interprétation restrictive qu'il convient de réserver à la fraude dans l'application du principe général du retrait des actes administratifs, il n'est, *prima facie*, pas établi qu'en ne déclarant spontanément ni les motifs de sa démission d'office ni l'existence d'une condamnation pénale et les faits qui la fondent, la requérante aurait commis une fraude autorisant la partie adverse à retirer sa désignation du 30 juin 2020 au-delà du délai de recours au Conseil d'État. Il en va d'autant plus ainsi que, comme cela ressort de l'examen du troisième moyen, c'est en méconnaissance du principe général *audi alteram partem* que l'acte attaqué a été adopté, privant de la sorte la requérante de la possibilité de s'expliquer sur les griefs retenus à sa charge et, partant et à plus forte raison, la partie adverse de statuer en parfaite connaissance de cause avant d'adopter l'acte attaqué.

Le premier moyen est, *prima facie*, sérieux.

Le recours est recevable.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèses des parties

Le moyen est pris de la violation du principe général de droit *audi alteram partem* et de l'excès de pouvoir.

La requérante expose que sa qualité d'agent public lui a été retirée sans l'informer au préalable ni lui laisser l'opportunité de faire valoir son point de vue, alors que le principe visé au moyen impose à l'autorité administrative qui a l'intention d'adopter une mesure grave en raison du comportement de l'intéressé, d'informer celui-ci de la mesure qu'elle envisage de prendre et de lui laisser l'opportunité de faire

valoir utilement son point de vue. Elle considère qu'il n'est pas contestable que l'acte attaqué constitue une mesure grave adoptée en raison de son comportement, qu'elle a été invitée le 13 octobre 2020 à un entretien destiné à son accueil en qualité de stagiaire et qu'au lieu d'un tel entretien d'accueil, elle « s'est trouvée devant un aréopage de supérieures hiérarchiques, qui lui ont communiqué une dispense de service dans l'attente d'une fin de fonction présentée comme inéluctable ». Elle explique qu'elle a pu prendre brièvement la parole mais qu'elle a été prise au dépourvu, que « les supérieures hiérarchiques présentes lui ont clairement fait comprendre que tout argument de défense serait vain », et que ses arguments, dont elle a fait verbalement état lors de l'entretien, « n'ont manifestement pas été communiqués à l'autorité compétente, les supérieures hiérarchiques présentes n'en ayant pas pris acte ». Elle ajoute qu'elle « n'a pas davantage été admise à faire valoir son point de vue d'une quelconque manière après cet entretien » de sorte qu'il ne peut être considéré qu'elle aurait pu faire valoir sa position concernant l'acte attaqué. Elle explique qu'elle aurait pu utilement exposer des arguments semblables aux moyens d'annulation, « ainsi que des éléments de fait tels que sa situation sociale et familiale, son rapport de stage favorable, sa volonté réelle de réinsertion, l'exécution pratiquement acquise d'une peine qui ne pourrait être aggravée en appel et la considération que le jugement ne prononce pas d'interdiction d'exercice de fonctions publiques ». Selon elle, il n'existait par ailleurs aucun risque de retard préjudiciable à lui laisser un délai raisonnable pour faire valoir son point de vue dans la mesure où elle était dispensée de service depuis le mois d'octobre 2020.

La partie adverse répète que l'acte attaqué vise à retirer un acte administratif irrégulier, obtenu par fraude, et qu'il vise à rétablir la légalité. Selon elle, la requérante « n'avait pas à être auditionnée préalablement à l'adoption de cet acte ». Elle fait valoir que l'entretien du 13 octobre 2020 avait pour but de l'informer de sa future dispense de service et de lui expliquer les motifs de cette décision, et « que cette entrevue a été l'occasion pour la [...] partie adverse de vérifier qu'elle avait bien compris la situation de la requérante ». Elle ajoute qu'elle conteste « le déroulé de cet entretien tel que présenté par la requérante ».

VII.2. *Appréciation*

Comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle, « le principe général [...] *audi alteram partem* impose à l'autorité publique d'entendre préalablement la personne à l'égard de laquelle est envisagée une mesure grave pour des motifs liés à sa personne ou à son comportement. Ce principe s'impose à l'autorité publique en raison de sa nature particulière, à savoir qu'elle agit nécessairement en tant que gardienne de l'intérêt général et qu'elle doit statuer en pleine et entière connaissance de cause lorsqu'elle prend une mesure grave liée au comportement ou à la personne de son

destinataire. Le principe *audi alteram partem* implique que l'agent qui risque d'encourir une mesure grave en raison d'une appréciation négative de son comportement en soit préalablement informé et puisse faire valoir utilement ses observations » (C. const, 6 juillet 2017, n° 86/2017, B.7). La jurisprudence constante du Conseil d'État confirme dès lors que le but premier de ce principe général est de permettre à l'autorité administrative de statuer en connaissance de cause après avoir entendu le point de vue du destinataire de l'acte administratif.

En l'espèce, il ne ressort nullement du dossier administratif que la requérante aurait été avertie et invitée à faire valoir son point de vue par rapport aux éléments repris dans les courriels du 7 septembre 2020. Il n'est pas davantage établi qu'elle aurait été entendue spécifiquement à propos de la fin envisagée de ses fonctions avec effet rétroactif et de la non-conformité alléguée de sa conduite au regard des exigences de la fonction qu'elle exerçait.

Le retrait de la désignation du 30 juin 2020 constitue une mesure grave prise en raison du comportement de la requérante, dès lors qu'il se fonde sur le constat que celle-ci aurait commis une fraude lors de la procédure de sélection et de son engagement en qualité de stagiaire et qu'elle ne serait pas d'une conduite répondant aux exigences de la fonction, et qu'il fait disparaître sa désignation avec effet rétroactif. L'affirmation selon laquelle son audition n'aurait pas permis de recueillir plus d'informations et était donc superflue repose sur une conception inexacte du pouvoir d'appréciation à mettre en œuvre pour déterminer si un candidat à un emploi public est ou non d'une conduite répondant aux exigences de la fonction. Dans le cadre de l'exercice de ce pouvoir d'appréciation, l'autorité ne peut en principe pas se satisfaire de la seule constatation de l'existence d'une condamnation pénale à charge de l'agent mais doit en outre vérifier s'il existe un rapport entre l'infraction constatée par la juridiction répressive et la fonction qu'il entend exercer. Pour ce faire, une audition, ou à tout le moins une interpellation de l'agent s'impose pour connaître son point de vue et la circonstance que celui-ci n'aurait pas fait connaître de sa propre initiative une condamnation pénale ne change rien à ce constat. Il en va d'autant plus ainsi lorsque, comme en l'espèce, d'une part, les faits pénalement condamnés n'ont pas été commis dans l'exercice des fonctions statutaires, qu'ils remontent à plus de trois ans au moment où le retrait est décidé et qu'ils apparaissent sans lien avec les fonctions prestées durant son stage et, d'autre part, la requérante a fait l'objet d'une évaluation positive (« répond aux attentes ») quant à la manière dont elle exécute son stage, son évaluateur relevant qu'« au cours de ses quatre premiers mois de stage, [elle] a démontré une bonne motivation pour devenir un inspecteur social efficace. Malgré une entrée dans le service dans des circonstances particulièrement compliquées (= crise Covid), [elle] a fait preuve d'adaptation et d'indépendance. La documentation montrée au responsable d'équipe et les visites d'observation réalisées

en mutualité démontrent un intérêt certain pour la matière. Les *feedbacks* des inspectrices qui ont réalisé les modules sont par ailleurs tout à fait positifs ». Cette évaluation positive rendait d'autant plus nécessaire le respect du principe général précité pour permettre à la partie adverse d'apprécier concrètement si les faits pénalement condamnés étaient susceptibles d'affecter la façon dont la requérante s'acquittait de sa fonction.

Le troisième moyen est, *prima facie*, sérieux.

VIII. Exposé de l'urgence

VIII.1. Thèse de la requérante

La requérante fait valoir, notamment, que l'acte attaqué met à mal ses efforts de réinsertion sociale entrepris depuis le printemps 2020, alors qu'elle a déjà purgé une peine d'emprisonnement, qu'elle ne devrait plus être incarcérée et qu'elle n'aspire qu'à recouvrer une situation sociale et professionnelle stable et dans l'intégrité. Elle indique que, par l'effet de l'acte attaqué, elle a perdu la qualité d'agent de l'État, ce qui est de nature à justifier l'urgence selon la jurisprudence. Elle ajoute qu'il renforce l'opprobre à son égard, ce qui est « de nature à augmenter l'urgence à statuer ». Elle en conclut que sa situation sociale et familiale ne permet pas d'attendre la fin de la procédure ordinaire en annulation et souligne que « l'acte attaqué n'est pas la conséquence du fait qu'elle n'aurait pas donné satisfaction dans sa nouvelle fonction, bien au contraire elle a fait l'objet d'un entretien de fonctionnement en stage favorable, il ne s'agit donc pas de la réalisation du risque d'insatisfaction inhérent à toute période de stage ».

Dans sa note d'observations, la partie adverse ne revient pas sur cet aspect de l'urgence.

VIII.2. Appréciation

L'urgence invoquée en raison de la perte de la qualité d'agent de l'État ne peut être retenue en l'espèce pour justifier le recours au référé dès lors qu'un stagiaire, comme la requérante, n'a pas la qualité d'agent de l'État en vertu de l'article 28, alinéa 1^{er}, du statut. En revanche, en optant pour le retrait de son arrêté de désignation en qualité de stagiaire au lieu d'une mesure mettant simplement fin à son stage, l'acte attaqué implique la disparition non pas *ex nunc* mais *ex tunc* de sa désignation de sorte qu'elle est, en droit, supposée n'avoir jamais existé, avec toutes les conséquences que cela suppose, tant en ce qui concerne la carrière de la requérante que sa situation

personnelle au regard des démarches de réinsertion sociale dont elle fait état et qui ne sont pas contestées par la partie adverse.

Dans les circonstances particulières de l'espèce, une telle disparition rétroactive d'un acte créateur de droit peut, en raison de son caractère exceptionnel dès lors qu'elle n'est ni prévue ni même évoquée par les règles statutaires régissant le stage, et *a fortiori* lorsqu'elle se fonde sur un comportement explicitement présenté comme frauduleux par l'acte attaqué, peut, *prima facie*, être appréhendée comme portant atteinte à la réputation tant professionnelle que personnelle de la requérante et comme constituant un obstacle à ses efforts de réinsertion professionnelle consécutifs à sa démission d'office et à sa condamnation pénale et, partant, comme étant incompatible avec la durée d'une procédure en annulation.

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.

IX. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a toutefois lieu de réserver les dépens à ce stade de la procédure.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 25 novembre 2020, retirant l'arrêté royal du 30 juin 2020 portant nomination de Gaëlle Voet en qualité d'attaché stagiaire dans la classe A1 au Service du contrôle administratif de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, est ordonnée.

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 10 décembre 2021, par :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin