

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.948 du 28 octobre 2022

A. 230.627/VIII-11.407

En cause : **ROMPEN** Romain,
ayant élu domicile chez
M^e Stéphane RIXHON, avocat,
boulevard du Souverain 68/7
1170 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 avril 2020, Romain Rompen demande l'annulation de la décision prise par Hans d'Hondt, président du comité de direction auprès de l'Administration générale de la Fiscalité, du 29 janvier 2020, qui le suspend de ses fonctions d'expert financier auprès de l'Administration générale de la Fiscalité.

II. Procédure

Un arrêt n° 252.896 du 4 février 2022, a rouvert les débats, a accordé un délai aux parties pour déposer un mémoire complémentaire et a chargé le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction. Il a été notifié aux parties.

Les mémoires complémentaires ont été régulièrement échangés.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 septembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 octobre 2022.

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

M^e Aude Valizadeh, *loco* M^e Stéphane Rixhon, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Eric De Plaen, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue en son avis.

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 l'arrêt n° 252.896, précité.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties et de l'auditeur rapporteur après réouverture des débats

IV.1.1. Le mémoire complémentaire du requérant

Le requérant fait valoir que la proposition du 8 janvier 2020 est, selon les explications de la partie adverse à l'audience du 28 janvier 2022, une proposition orale et qu'après examen du dossier en sa possession, il s'avère que cette proposition a « probablement bien [été] formulée oralement » mais que ne figurant pas au dossier, il est impossible de vérifier son existence et sa teneur. Il en conclut que l'autorité qui a statué sur sa base « a donc commis une violation des droits de la défense et a agi sans compétence, à défaut d'avoir attendu une formalisation de ladite proposition ».

Quant à la saisine préalable de la chambre de recours, il estime qu'il s'agit d'une simple possibilité et plus précisément d'une « demande en reconsidération qui permettra non pas d'annuler la suspension mais simplement de

l'abroger pour l'avenir ». Il invoque l'arrêt n° 240.083 du 5 décembre 2017 et précise que le recours contre sa révocation est toujours pendant.

IV.1.2. Le mémoire complémentaire de la partie adverse

La partie adverse confirme que la proposition susvisée a été formulée oralement et qu'aucune pièce écrite ne peut donc être fournie, et que son auteur est bien l'administrateur de l'AGFisc, lequel, comme cela ressort du dossier administratif, est bien « celui qui est à la base de l'intention de suspension dans l'intérêt du service ».

Elle ajoute que le recours à la chambre de recours ne constitue un préalable obligatoire à la saisine du Conseil d'État que pour les suspensions dans l'intérêt du service d'une durée minimale d'un mois, et que le requérant ne peut pas prétendre ne pas avoir connaissance de ce recours dès lors qu'en réponse à sa demande relative aux possibilités de recours, il « a été aiguillé vers la page *Fedweb* relative à la suspension dans l'intérêt du service, page qui fait bien état de ce recours ».

IV.1.3. Le rapport de l'auditeur rapporteur

Dans son rapport complémentaire, l'auditeur rapporteur conclut à l'irrecevabilité du recours à défaut d'intérêt, dans la mesure où le requérant a été révoqué le 28 septembre 2021 et que dans le cadre du recours qu'il a introduit contre cette révocation (A. 235.015/VIII-11.835), l'auditeur rapporteur conclut au rejet, de sorte que l'annulation de l'acte attaqué en l'espèce ne lui permettrait pas d'être réintégré dans ses fonctions.

VI.1.4. Le dernier mémoire du requérant

Quant au fond, le requérant observe que l'auditeur rapporteur n'examinait, dans son premier rapport, que le second moyen qu'il estimait fondé. Il renvoie dès lors à ses écrits de procédure. Quant à la recevabilité, il estime que la conclusion du rapport « préjuge de la décision [...] à intervenir dans le cadre du recours dirigé contre la révocation » et qu'il conserve, à ce stade, son intérêt à agir, outre la demande d'indemnité réparatrice qu'il formule.

Il explique à propos de celle-ci qu'en le suspendant sans l'entendre préalablement, la partie adverse a adopté un acte illégal parce que « ce faisant, elle [l'] a empêché de pouvoir utilement se défendre dans le cadre de la procédure de

révocation, perdant l'accès à ses locaux, à ses *e-mails*, *etc.*, outre que son honneur a été définitivement bafoué en même temps [qu'elle] l'estimait déjà coupable des faits supputés ». Il ajoute qu'elle « ouvrirait la procédure disciplinaire en fin 2019, au même moment qu'elle adoptait [l'] acte attaqué, quitte à ensuite laisser “dormir” illégalement cette procédure durant une année entière, violant ainsi le délai raisonnable ».

Il en conclut que cette illégalité est en lien causal avec le dommage vanté [...], estimé *ex aequo et bono* à 1.000 euros ».

IV.1.5. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse estime qu'elle n'a pas posé d'acte illégal et que le principe d'audition n'a nullement été violé en l'espèce, compte tenu d'une jurisprudence constante en la matière. Elle rappelle que sur l'invitation expresse du directeur du service d'encadrement Personnel & Organisation portant tout à la fois sur les faits constatés et sur la mesure de suspension dans l'intérêt du service envisagée, le requérant a fait usage de son droit d'audition en transmettant ses observations par une lettre recommandée du 17 janvier 2020. Elle en conclut qu'il a « choisi de privilégier la voie écrite à la voie orale que lui ouvrirait pourtant également cette invitation en lui permettant de “demander à être entendu (...)” et “dans ce cadre, (...) de (se) faire assister par la personne de (son) choix” ». Elle conteste dès lors toute illégalité dans son chef et partant, estime qu'une des conditions requises par l'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour qu'il soit fait droit à une demande d'indemnité réparatrice fait défaut.

Elle ajoute qu'au regard de son dernier mémoire, le requérant n'invoque aucun préjudice admissible qui résulterait de l'illégalité alléguée. Elle n'aperçoit pas dans quelle mesure le déroulement d'une procédure de suspension dans l'intérêt du service serait de nature à nuire à l'exercice des droits de la défense de l'agent dans le cadre d'une procédure disciplinaire ayant abouti à sa révocation, parce qu'il s'agit de deux procédures distinctes offrant chacune des garanties propres, l'une en vertu de l'arrêté royal du 1^{er} juin 1964 'relatif à la suspension des agents de l'État dans l'intérêt du service', l'autre sur la base des dispositions du statut. Selon elle, l'examen du recours portant sur la révocation et le dossier administratif y afférent démontrent que les droits de la défense du requérant n'ont nullement été violés dans le cours de la procédure disciplinaire. Elle indique encore qu'elle a scrupuleusement déféré aux demandes de report et d'instruction complémentaire formulées par le requérant au cours de la procédure lorsqu'elles étaient en lien avec les faits reprochés, et relève que c'est le requérant lui-même qui s'est volontairement abstenu

de comparaître tant devant le supérieur hiérarchique compétent que devant le comité de gestion de l'AGFisc.

Selon elle, « si “(l’) honneur (du requérant) a été définitivement bafoué (...)”, c’est plus sûrement en raison des faits dont il s’est rendu coupable, faits qu’il a avoués au cours de la procédure pénale (spécialement les matinée et après-midi du 24 juin 2020, alors qu’il était à chaque fois dûment assisté de son conseil) et qui justifient la peine de révocation qui lui a été infligée ». Elle considère que la prétendue violation du droit d’audition dans le cadre de la procédure de suspension dans l’intérêt du service y est totalement étrangère. Elle répète que la procédure disciplinaire n’a été initiée que le 14 janvier 2021 et conteste donc avoir « laiss(é) “dormir” illégalement cette procédure disciplinaire durant une année entière, violant ainsi le délai raisonnable », et estime que la prétendue violation du droit d’audition dans le cadre de la procédure de suspension dans l’intérêt du service est totalement étrangère aux reproches ainsi formulés par le requérant.

Elle indique encore que le requérant n’a subi aucun préjudice, et qu’à supposer, *quod non*, qu’une violation de l’obligation d’audition préalable prévue par l’arrêté royal du 1^{er} juin 1964 puisse lui être reprochée, cette violation « est toute relative, dans la mesure où le requérant a pu faire valoir par écrit ses observations tant sur les faits constatés que sur la mesure envisagée (pièces n° 5 et 8) et dès lors que les soupçons qui pesaient sur [lui] s’avèrent finalement parfaitement fondés et justifient légalement la peine disciplinaire de révocation prononcée à son encontre ». Selon elle, le requérant commet un abus de procédure en attendant son cinquième écrit de procédure pour solliciter une indemnité réparatrice, sans même y faire référence dans l’intitulé dudit écrit de procédure et ce en violation de l’article 25/2 du règlement de procédure, et alors même que l’auditeur rapporteur « venait de conclure dans son rapport à l’irrecevabilité du recours pour perte d’intérêt ».

Selon elle, « le requérant, coutumier d’innombrables manœuvres dilatoires, semble vouloir, de la sorte, maintenir artificiellement son intérêt au recours. Cette tentative est d’autant plus vaine que la perte d’intérêt ne résulte pas de “circonstances qui ne lui sont pas imputables” puisqu’elle vient de sa propre culpabilité ». Elle considère que si une demande d’indemnité réparatrice peut être formulée au cours de la procédure d’annulation, elle est en l’espèce tardive et ne peut donc être reçue et retarder encore le rejet du recours en annulation ou, en tout état de cause, requiert l’application de l’article 25/3, § 2, du règlement de procédure.

IV.2. Appréciation

La recevabilité du recours en annulation touchant à l'ordre public, elle doit être vérifiée d'office par le Conseil d'État. En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice. Si cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste elle est, comme l'a récemment rappelé la Cour constitutionnelle, « motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire » (C. C., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.2; 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.2). Il ressort par ailleurs des arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du 15 janvier 2019 et n° 244.015 du 22 mars 2019, et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il. Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En l'espèce, l'arrêt n° 254.947 prononcé ce jour rejette le recours que le requérant a introduit contre sa révocation. Étant dès lors définitivement révoqué des services de la partie adverse, il ne retirerait aucun avantage de l'annulation de la décision du 29 janvier 2020 qui le suspend de ses fonctions par mesure d'ordre.

Le requérant a perdu intérêt à l'annulation de l'acte attaqué.

Toutefois, dans son dernier mémoire du 18 juillet 2022, il introduit une demande d'indemnité réparatrice de 1.000 euros, selon l'argumentation indiquée au point IV.1.4. du présent arrêt.

Par son arrêt n° 244.015 du 22 mars 2019, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État s'est prononcée comme suit :

« 15. Certes, l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice au cours de la procédure d'annulation ne pourra pas empêcher le rejet de l'annulation par le

Conseil d'État si la partie requérante a perdu son intérêt à l'annulation qu'elle poursuivait. Il n'en reste pas moins que l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice entraîne, le cas échéant, pour le Conseil d'État – si tant est que le recours en annulation était initialement recevable et que la perte de l'intérêt ne résulte pas d'un acte que la partie requérante aurait elle-même accompli ou négligé d'accomplir et qui puisse lui être personnellement reproché – l'obligation d'examiner les moyens et de constater éventuellement l'illégalité de la décision attaquée pour autant que cela soit nécessaire pour statuer sur la demande d'indemnité réparatrice.

16. Dès lors, une partie requérante, dont l'intérêt à la procédure a évolué, en l'absence de tout manquement de sa part, d'un intérêt à l'annulation au seul intérêt visant à entendre déclarer illégale la décision attaquée, et ce en vue d'obtenir une indemnité, peut, par la voie de l'article 11*bis*, nouveau, des lois sur le Conseil d'État, obtenir de ce dernier qu'il procède néanmoins à une appréciation des moyens qu'elle invoquait dans le cadre de son recours en annulation ».

L'irrecevabilité du recours en annulation constatée par le présent arrêt ne dispense donc pas le Conseil d'État d'examiner les moyens y afférents, dont le second – seul examiné par l'auditeur rapporteur dans son rapport du 20 juillet 2021 et jugé fondé par celui-ci –, pour statuer sur la demande d'indemnité réparatrice.

Cela étant, comme le soulève la partie adverse, le dernier mémoire du requérant du 18 juillet 2022 ne contient pas l'intitulé « demande d'indemnité réparatrice » imposé par l'article 25/2, § 2, alinéa 2, 1^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', de sorte que, conformément à l'article 25/2, § 4, alinéa 2, du même arrêté, cette demande n'est pas enrôlée.

Il y a dès lors lieu de surseoir à statuer dans l'attente de l'accomplissement, par le greffe, des formalités prévues à l'article 25/2, § 4, alinéa 3, dudit arrêté.

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

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le 28 octobre 2022, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux