

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

A R R Ê T

n° 256.881 du 21 juin 2023

A. 238.448/VIII-12.157

En cause : **REFF** Boris,
 ayant élu domicile chez
 M^e Aurélie VANDENBERGHE, avocat,
 rue du Lombard 67
 5000 Namur,

contre :

1. **la Région wallonne**,
 représentée par son Gouvernement,
2. **la ville de Charleroi**,
 représentée par son collège communal,
 ayant élu domicile
 M^{es} Ethel DESPY et
 Marc UYTENDAELE, avocats,
 rue de la Source 68
 1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 février 2023, Boris Reff demande, d'une part, la suspension de l'exécution de :

- « - la délibération du conseil communal de [la] Ville de Charleroi du 26 septembre 2022 d'infliger la sanction disciplinaire ;
- la décision prise le 19 décembre 2022 par le ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville, d'une part, de déclarer recevable mais non fondé le recours introduit à l'encontre de la décision du conseil communal de la Ville de Charleroi du 26 septembre 2022 de lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office et, d'autre part, de confirmer la délibération attaquée ».

et, d'autre part, l'annulation des mêmes décisions.

II. Procédure

Par la même requête, le requérant sollicite le bénéfice de la procédure gratuite. Une ordonnance du 28 février 2023 le lui accorde.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

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 5 mai 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 juin 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Maureen Degueldre, *loco* M^e Aurélie Vandenberghe, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Ethel Despy, avocat, comparaissant pour la deuxième partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

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

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant était agent technique affecté à la direction des services techniques de la seconde partie adverse, avant l'adoption des actes attaqués.

2. Le 13 octobre 2021, cette dernière lui inflige la sanction disciplinaire de la retenue sur traitement de 20 % durant deux mois, en raison de son manque de zèle, d'efficacité et de célérité dans l'exécution des tâches qui lui incombent.

Il n'introduit aucun recours à l'encontre de cette décision.

3. Les 17 février et 8 mars 2022, le requérant fait l'objet de deux rapports circonstanciés établis par le directeur général de la seconde partie adverse, son supérieur hiérarchique.

4. Le 10 mai 2022, ce dernier dresse un rapport disciplinaire à charge du requérant, duquel il ressort que les griefs suivants pourraient lui être reprochés :

- « - De ne pas s'être présenté à une formation du 17 février 2022 à laquelle il était inscrit, sans excuse ou justification ;
- De ne pas répondre aux ordres et demandes de sa hiérarchie, qui lui a adressé des courriels les 14, 16 et 21 février 2022 ;
- D'encoder du temps de travail sans le justifier ;
- D'encoder des justifications qui pourraient être mensongères ou erronées ;
- De ne pas réaliser le travail demandé ;
- D'accuser un retard anormal dans la gestion de ses courriels ».

5. Par une délibération du 30 mai 2022, la seconde partie adverse décide d'entamer une procédure disciplinaire à son encontre et de le convoquer à une audition disciplinaire fixée le 27 juin 2022.

6. Par un courrier recommandé du 3 juin 2022, la seconde partie adverse le convoque à l'audition disciplinaire susvisée.

À la demande de son conseil, cette audition est reportée au 26 août 2022.

7. Le 26 août 2022, le requérant est entendu et dépose une note en défense.

Un procès-verbal est établi à l'issue de son audition et est communiqué au requérant.

8. Par un courrier recommandé du 8 septembre 2022, celui-ci le renvoie signé et accompagné d'observations à la seconde partie adverse.

9. Le 22 septembre 2022, cette dernière en accuse réception et répond aux observations du requérant.

10. Le 26 septembre 2022, la seconde partie adverse inflige la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office au requérant.

Il s'agit du premier acte attaqué.

Il lui est notifié le 29 septembre 2022.

11. Le 4 octobre 2022, la seconde partie adverse transmet cette décision et une copie du dossier disciplinaire à la première partie adverse en application de l'article L3133-3 du Code de la démocratie locale et la décentralisation (CDLD).

12. Le 24 octobre 2022, le requérant introduit un recours organisé à l'encontre de la première décision attaquée auprès de la première partie adverse sur la base de ce même article L3133-3.

13. Le 18 novembre 2022, la seconde partie adverse fait valoir ses observations sur le recours introduit par le requérant.

14. Par un arrêté du 19 décembre 2022, la première partie adverse déclare ledit recours recevable mais non fondé.

Il s'agit du second acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

Le requérant indique que le second acte attaqué lui a été adressé par un envoi postal le 19 décembre 2022 et que son recours est introduit dans un délai de 60 jours qui échoit le 18 février 2023 (samedi), reporté au lundi 20 février 2023.

IV.1.2. La note d'observations de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse répond que la seconde décision attaquée a été notifiée au requérant le 19 décembre 2022. Elle en déduit que le délai de recours de 60 jours a commencé à courir le 20 décembre 2022 et a expiré le 17 février 2023, mais non le samedi 18 février 2023 comme le soutient le requérant. Selon elle, la requête introduite le 20 février 2023 l'a donc été hors délai.

IV.2. Appréciation

Le second acte attaqué indique qu'il a été notifié le 19 décembre 2022 au requérant, sans cependant préciser selon quelles modalités il l'a été. Le dossier administratif ne donne pas davantage d'indication à cet égard. Tout au plus, l'*instrumentum* de cette décision se présente sous la forme d'un courrier, à l'entête de « Wallonie intérieur SPW », dont l'ancien conseil du requérant apparaît comme le destinataire. Dans ces conditions et sauf preuve contraire, il y a lieu de considérer *prima facie* que cet *instrumentum* est parvenu par courrier postal au requérant, au plus tôt le lendemain, soit le 20 décembre 2022. Le délai de 60 jours a donc commencé à courir le 21 décembre 2022 pour s'achever le samedi 18 février 2023 et, par conséquent, être reporté au lundi 20 février 2023.

Le recours est recevable *ratione temporis*.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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. Exposé de l'urgence

VI.1. La requête

Le requérant explique que, depuis le mois de septembre 2022, il est démis de ses fonctions et bénéficie désormais de l'aide du centre public d'action sociale (CPAS). Il souligne qu'il vit avec des revenus de 1640,89 € alors que ses revenus étaient auparavant d'environ 3000,00 € net. Il ajoute qu'« il a de nombreuses charges à supporter (prêt hypothécaire, coûts de l'énergie, etc.) » et « un enfant dont il s'occupe un jour par semaine et un week-end sur deux ». Il précise que si cet enfant n'est pas à sa charge et non domicilié avec lui, à la suite d'un jugement du tribunal de la famille, il pourvoit à ses besoins en accord avec la maman. Il en déduit qu'il se trouve dans une situation tout à fait précaire à la suite de cette démission d'office, soulignant qu'il bénéficie de l'aide juridique totale.

Il insiste, par ailleurs, sur les circonstances de la perte de son emploi qui, selon lui, repose sur une véritable enquête réalisée à son encontre, tenant compte d'éléments non pertinents et non démontrés. Il estime que le contexte psychologique de cette perte d'emploi est important puisque, à ses yeux, après les périodes de *burn-out* et de dépression, il est revenu à son travail et a fourni des efforts pour mener à bien les missions qui lui ont été confiées, malgré un véritable acharnement pour le mettre dehors de son service où il était depuis plus de 20 ans. Il explique qu'il est un employé qui a toujours été dévoué à sa fonction et est fortement attaché à son métier depuis de nombreuses années et que la poursuite d'une carrière professionnelle, dans un métier qui a toujours été une source d'épanouissement pour lui, est totalement compromise.

VI.2. Appréciation

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué

présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Il appartient à la partie requérante d'établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour le requérant.

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

Cependant, si la perte totale de revenus est compensée au moment de l'introduction de la demande en suspension, en tout ou en partie, par des revenus de remplacement ou des allocations quelconques, il appartient à la partie requérante de démontrer concrètement que le montant de ces nouveaux revenus ou nouvelles allocations ne lui permettent pas de faire face aux charges qu'elle doit continuer à assumer et qu'elle risque dès lors de verser dans la précarité financière.

En l'espèce, le requérant ne soutient pas qu'il est actuellement privé de tout revenu par l'exécution des décisions attaquées. Il indique, en effet, qu'il bénéficie d'allocations mensuelles d'un montant net de 1640,98 € qui lui sont versées par le CPAS, en remplacement du revenu net d'environ 3000 € qu'il percevait avant la sanction attaquée de démission d'office.

Or, au titre de ses charges, il ne donne aucune précision quant à leur montant. Il indique tout au plus qu'« il a de nombreuses charges à supporter (prêt hypothécaire, coûts de l'énergie, etc.) » et « un enfant dont il s'occupe un jour par semaine et un week-end sur deux ». Partant, nonobstant l'inconfort dans lequel le requérant doit se trouver eu égard au coût de la vie et à la diminution non négligeable de ses revenus, le Conseil d'État n'est pas en mesure de constater que le montant de 1640,98 € qu'il perçoit du CPAS ne lui permet pas de faire face à ses charges pendant

la durée de la procédure en annulation qui, au contentieux de la fonction publique, est d'environ quinze mois.

La circonstance que le requérant bénéficie de l'aide juridique de seconde ligne n'induit pas qu'il risque de basculer dans la précarité financière à très brève échéance. En effet, selon l'article 508/13/1, § 2, 1°, du Code judiciaire, le bénéficiaire de sommes payées à titre de revenu d'intégration ou à titre d'aide sociale est, moyennant certaines conditions et sauf preuve contraire, présumé être une personne ne bénéficiant pas de moyens d'existence suffisants et peut, à ce titre, se voir octroyer une telle aide. Pareille présomption ne vaut, cependant, pas pour ce qui concerne la démonstration de l'urgence à statuer dans le cadre d'une demande en suspension devant le Conseil d'État.

Quant au préjudice moral que le requérant invoque, il est de jurisprudence constante qu'en principe et sauf circonstances particulières qu'il incombe à la partie requérante d'invoquer, ce type de préjudice est adéquatement réparé par un arrêt d'annulation qui opère avec effet rétroactif.

En l'espèce, le requérant insiste sur le « contexte psychologique difficile » de sa perte d'emploi », en soulignant qu'après les périodes de *burn-out* et de dépression qu'il a traversées, il « est revenu à son travail et a fourni des efforts pour mener à bien les missions qui lui ont été confiées, malgré un véritable acharnement sur sa personne pour le mettre dehors de son service où il était depuis plus de 20 ans ».

Force est, toutefois, de constater que ledit « contexte psychologique » auquel le requérant se réfère déborde largement les circonstances ayant entouré la perte de son emploi et, en réalité, la précède sans en être la conséquence, comme l'exige pourtant la condition de l'urgence au sens de l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Si le requérant ne donne pas plus de précision à ce sujet dans ses développements sur l'urgence, en page 12 de sa requête, il écrit en effet que :

« Le dossier ne mentionne bien entendu pas le contexte psychologique pesant induit dès le départ par des rumeurs de suppression de la garde S.O.S Pollution de la Ville de Charleroi rumeurs confirmées (pièce 19). La partie requérante ainsi que d'autres collègues ont subi pendant longtemps une pression psychologique importante en termes de rendement de traitement dans les dossiers et ensuite par des rumeurs finalement confirmées de suppression du service dans lequel il se trouvait depuis des années. Comme on peut le lire dans un courrier de [R. R.], un nouveau service de sanction administrative a vu le jour et de nombreux agents se sont sentis lésés par cette situation et se sont sentis abandonnés par leur hiérarchie (pièce 19).

Cela justifie les certificats médicaux montrant les périodes de dépression/*burn-out* de la partie requérante (pièce 16). La partie requérante a connu une première période de *burn-out* et a été couvert[e] sous certificat du 7 mars 2022 au 30 avril 2022. S'en est suivi, en raison de la crainte d'un retour au travail dans une ambiance pesante, un arrêt du 1^{er} mai 2022 au 15 mai 2022 puis du 17 mai au 20

mai 2022 » (p. 12).

La dissolution du service du requérant et les circonstances qui ont entouré celle-ci forment ainsi, à ses yeux, le « contexte psychologique » ayant justifié ce qu'il qualifie sa « première période de *burn-out* » dont témoignent les trois certificats médicaux couvrant ses arrêts de travail des 7 mars au 30 avril 2022, 1^{er} au 15 mai 2022, et 17 au 20 mai 2022. Ces éléments sont, néanmoins, largement antérieurs à l'adoption des actes attaqués et ne peuvent, dès lors, être invoqués au titre de l'urgence.

Quant au quatrième certificat médical qui couvre l'arrêt de travail du requérant du 6 au 14 octobre 2022, il est certes postérieur au premier acte attaqué. Cependant, le motif de *burn-out* qui y est repris n'est pas présenté comme la conséquence médicale de cette décision. En outre, cet arrêt de travail se limite à une période de huit jours, ce qui s'avère relativement limité et ne peut ainsi constituer, à lui seul, une circonstance particulière justifiant de déroger à la règle selon laquelle un préjudice moral est en principe adéquatement réparé par un arrêt d'annulation.

Par ailleurs, l'éventuel acharnement dont la partie adverse aurait fait preuve à l'égard du requérant pour le faire partir de son service, renvoie à l'argumentation que ce dernier développe à l'appui de son premier moyen, pris essentiellement de la violation du principe général d'impartialité. Or, il est constant que l'exposé de l'urgence ne se confond pas avec celui des moyens, l'urgence étant une condition distincte.

Enfin, la privation de l'épanouissement que la poursuite de la carrière professionnelle a pu procurer au requérant, ne suffit pas à justifier la suspension de l'exécution des actes attaqués.

L'urgence n'est pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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 est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 21 juin 2023 par la VIII^e chambre siégeant en référé,
par :

Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Raphaël Born