

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

A R R Ê T

n° 259.803 du 21 mai 2024

A. 241.359/VIII-12.474

En cause : **S. P.,**
 ayant élu domicile chez
 M^e François DESSY, avocat,
 avenue Charles et Louis Godin 6
 4500 Huy,

 contre :

la ville de Liège, représentée
 par son collègue communal,
 ayant élu domicile chez
 M^e Laurence RASE, avocat,
 avenue du Luxembourg 37/11
 4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 février 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du Bourgmestre de la Ville de Liège du 28 décembre 2023 décidant de déclarer [sa] demande de réintégration [...] du 18 décembre 2023 comme irrecevable, de constater son absence irrégulière depuis le 27 novembre 2023 et de l'informer de son retrait définitif d'emploi » et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

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

M. Edward Langohr, 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 30 avril 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 mai 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Laurane Feron, *loco* M^e François Dessy, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Mélodie Nzembo, *loco* M^e Laurence Rase, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Avant l'adoption de l'acte attaqué, le requérant était inspecteur de police au sein de la zone de police de Liège.

2. Le 8 octobre 2019, la bourgmestre de cette commune lui accorde une interruption de sa carrière professionnelle à temps plein pour douze mois renouvelable à partir du 25 novembre 2019. Cette autorisation sera renouvelée à trois reprises.

3. Par un courriel du 26 octobre 2023, envoyé à l'adresse privée du requérant, le service de gestion des ressources humaines de la zone de police lui écrit que son interruption de carrière se termine le 24 novembre suivant et qu'il a la possibilité de solliciter un dernier renouvellement. Il l'invite à lui faire part de ses intentions le plus rapidement possible.

4. Le 15 novembre 2023, à défaut de réponse, le chef de corps de la zone de police de Liège lui adresse un courrier recommandé lui rappelant ses obligations en la matière. Le requérant en accuse réception le 20 novembre suivant.

5. Le 28 novembre 2023, le chef de corps lui adresse un nouveau courrier, pour lui notifier qu'il se trouve en situation d'absence irrégulière sans aucune justification depuis le 27 novembre 2023, qu'il se trouve en conséquence en non-activité de service de plein droit, qu'il risque un retrait d'emploi, lui rappelle la réglementation applicable et l'invite à faire connaître ses arguments dans les dix jours. Le requérant ne retire toutefois pas ce courrier envoyé par pli recommandé au bureau de poste.

6. Le 4 décembre 2023, l'adjoint au directeur du service des ressources humaines convoque le requérant en vue d'une audition qui doit se tenir le 8 décembre suivant.

7. Le 8 décembre 2023, celui-ci ne se présente pas à son audition.

8. Le 9 décembre 2023, le même adjoint au directeur lui adresse un courriel sur ses messageries privée et professionnelle dans lequel il récapitule la situation et l'invite à lui communiquer ses intentions le plus rapidement possible.

9. Le dimanche 17 décembre 2023, le requérant lui envoie un courriel dans lequel il indique avoir tenté de l'atteindre par téléphone et qu'il reprendrait contact avec lui le lendemain.

10. Le même jour, l'adjoint au directeur lui répond par courriel qu'il doit lui indiquer de toute urgence et par écrit ce qu'il souhaite faire.

11. Le 18 décembre 2023, le requérant adresse un courriel au service des ressources humaines dans lequel il affirme avoir cru répondre le 19 novembre 2023 tout en ayant constaté que son message était resté dans ses brouillons. Il y manifeste, par ailleurs, sa volonté d'être réintégré dans la zone de police et de mettre fin à « ses activités commerciales ».

12. Le 27 décembre 2023, le chef de corps faisant fonction de la zone de police propose au bourgmestre de la ville de Liège de déclarer irrecevable pour tardiveté la demande de réintégration du requérant du 18 décembre 2023 et de lui retirer d'office et sans préavis son emploi pour absence irrégulière depuis le 27 novembre 2023.

13. Le 28 décembre 2023, le bourgmestre informe le requérant par courrier recommandé qu'il fait d'office et sans préavis l'objet d'un retrait définitif d'emploi. Le requérant ne vient pas retirer ce courrier au bureau de poste.

Il s'agit de l'acte attaqué.

14. Le 25 janvier 2024, la partie adverse envoie une copie de ladite lettre sur sa messagerie professionnelle.

IV. 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.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant invoque un premier préjudice matériel, en faisant valoir que l'acte attaqué le prive d'une grande partie de sa source de revenus. Il indique qu'en tant qu'inspecteur de police, il bénéficiait d'un traitement d'un montant de 2.436,21 euros et qu'actuellement, il est sous contrat à durée déterminée comme commis de cuisine avec un salaire de 1.636 euros. Il en déduit qu'il subit une perte financière mensuelle de 800,21 euros alors que ses charges mensuelles s'élèvent à 2.458,32 euros, charges dont il précise les différents montants. Il estime que l'exécution immédiate de l'acte attaqué le place dans une situation financière délicate entraînant un préjudice grave, immédiat et irréversible et qu'il se trouve ainsi contraint d'utiliser ses économies ou de solliciter de l'aide financière de ses proches pour pouvoir subvenir à ses besoins.

Il se prévaut, par ailleurs, d'un préjudice moral, en soutenant que sa réputation, son honneur et son sérieux sur le plan professionnel sont remis en cause auprès de ses collègues par l'exécution de l'acte.

V.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 vingt-quatre mois compte tenu notamment des délais de procédure légalement imposés.

En l'espèce, la partie adverse relève avec raison que le requérant n'a plus presté ses fonctions d'inspecteur de police depuis le 25 novembre 2019. À l'audience, il ne conteste, en outre, pas qu'il ne percevait plus de revenu de la partie adverse depuis cette date, soit bien avant l'adoption de l'acte attaqué. Par son exécution, il ne peut donc soutenir qu'il aurait été privé d'une telle rémunération, le lien de causalité avec le préjudice matériel allégué faisant ainsi défaut.

Force est, par ailleurs, de relever que le requérant n'a fait aucune diligence pour récupérer son traitement d'inspecteur de police alors qu'il ne pouvait ignorer qu'il avait la possibilité de récupérer cet emploi le 27 novembre 2023 sans devoir attendre d'être sollicité en ce sens par la partie adverse. De plus, s'il prétend avoir considéré qu'il lui avait répondu le 19 novembre 2023, il ne s'est jamais inquiété de sa situation et ne s'est pas présenté sur son lieu de travail le 27 novembre 2023. Lorsque, le 9 décembre 2023, la partie adverse lui a adressé un courriel sur ses messageries privée et professionnelle dans lequel elle récapitulait sa situation et l'invitait à lui communiquer ses intentions le plus rapidement possible, il a encore attendu le dimanche 17 décembre 2023 pour réagir, preuve supplémentaire s'il en est de ce qu'il n'a pas témoigné de la diligence requise pour récupérer son traitement d'inspecteur de police, ni partant d'une préoccupation réelle liée à la privation définitive de celui-ci.

En tout état de cause, l'affirmation selon laquelle le requérant se trouverait sans revenu est contredite par le fait qu'en termes de requête, il admet se trouver sous contrat de travail chez un tiers et gagner un salaire de 1.636 euros. Dans son message du 18 décembre 2023, il précise par ailleurs qu'il entend mettre fin à « ses activités commerciales » mais il ne démontre pas que tel a été le cas, outre le fait qu'il ne donne aucune indication quant à la nature et au nombre de ces activités, ni quant aux revenus qu'au moins jusqu'à cette date, il en a perçu.

Dans ces conditions et à défaut d'avoir subi une perte totale de revenus du fait de l'exécution de l'acte attaqué, il appartient au requérant d'établir la gravité du

préjudice matériel qu'il invoque. Or il se prévaut de charges d'un montant total de 2.458,32 euros mais ne produit, comme documents à son nom, qu'un extrait de compte concernant le paiement d'un montant de 702,91 euros le 2 février 2024 pour un crédit hypothécaire, et un décompte des charges d'énergie pour la période du 11 février 2023 au 6 février 2024, à payer avant le 9 mars 2024. Ces deux pièces ne suffisent pas à justifier l'ampleur des charges mensuelles alléguées du requérant, étant entendu que la troisième pièce qu'il produit, à savoir la preuve d'un versement effectué vers un organisme de crédit, émane d'un tiers et n'établit donc pas davantage une charge qui lui serait propre.

Il résulte de ce qui précède que le préjudice matériel allégué n'est pas établi.

Quant au préjudice moral que le requérant invoque, il est de jurisprudence constante qu'en principe, et sauf circonstances particulières, un tel préjudice résultant d'un acte administratif est adéquatement réparé par un arrêt d'annulation. La partie requérante confrontée à pareil préjudice pourra, en effet, dans ce cas, démontrer que l'acte dont les motifs auraient eu un caractère infamant n'était pas régulier. Pour qu'une atteinte à la réputation justifie la suspension d'un acte administratif, il est requis que cette atteinte soit irrémédiable par un arrêt d'annulation, ce qui implique qu'elle présente un certain degré de gravité, qu'elle découle directement de l'acte attaqué ou de ses motifs infamants et que ceux-ci aient reçu une certaine publicité.

En l'espèce, le requérant ne prétend, ni *a fortiori* n'établit, que l'acte attaqué aurait connu une quelconque publicité de sorte qu'ayant été absent depuis le 25 novembre 2019, il ne prouve pas que ses collègues auraient eu connaissance de son changement de statut. Du reste, les motifs de l'acte attaqué ne sont pas infamants.

En outre et comme déjà relevé précédemment, le requérant, absent de son service depuis quatre ans sur une base volontaire, n'a fait aucune diligence pour réintégrer son emploi de sorte que le fait de ne pas le récupérer immédiatement n'apparaît pas comme de nature à lui causer un dommage moral tel qu'un arrêt d'annulation serait insuffisant à le réparer.

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 à Bruxelles le 21 mai 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Raphaël Born