

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

A R R Ê T

n^o 263.026 du 22 avril 2025

A. 244.201/VIII-12.867

En cause : **I.F.**,
ayant élu domicile chez
M^e Hélène DEBATY, avocat,
place Maurice Van Meenen 14/6
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par la ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe SCHAFFNER, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 février 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de la Présidente du Comité de direction *a. i.* du SPF Justice du 17 décembre 2024 » lui infligeant la peine disciplinaire de déplacement disciplinaire et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 20 février 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 18 avril 2025.

La note d'observations, le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport en application de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois 'sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973'.

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Hélène Debaty, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Patricia Minsier, avocat, *loco* M^e Philippe Schaffner, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Au moment de l'adoption de l'acte attaqué, la requérante est assistante de surveillance pénitentiaire, affectée à la prison d'Ittre depuis 2020.

2. Par un courriel du 13 octobre 2022, elle informe sa hiérarchie qu'elle a récemment participé à un déménagement entre amis et qu'elle a, à cette occasion, fait la connaissance de L. V. dont elle a rapidement appris qu'il avait été incarcéré à la prison de Namur. Elle précise avoir aussitôt pris ses distances avec cette personne.

3. Dans sa requête, elle expose avoir traversé une période extrêmement compliquée sur le plan personnel durant le premier semestre de 2024 (son père étant gravement malade) et que L. V. en aurait été averti et lui aurait proposé son aide à la mi-février 2024, ce qu'elle aurait accepté en raison de son isolement et de sa détresse. L. V. se serait installé ensuite chez elle.

Elle expose encore avoir été complètement manipulée par L. V. (qui ne l'aurait recontactée que parce qu'il venait d'être expulsé de son logement) et n'avoir réalisé que petit à petit cette manipulation ainsi que son alcoolisme et sa violence quotidienne. Elle l'aurait donc expulsé de son logement le 26 mai 2024 (ce qui aurait encore nécessité une présence policière à la mi-juin 2024 lorsqu'il est venu rechercher ses affaires).

Elle expose également que son père est décédé le 26 juin 2024 et qu'elle n'a repris le travail que le 22 juillet 2024.

4. Le 3 août 2024, la requérante est reçue à sa demande par la directrice de la prison d'Ittre, V. L., et informe celle-ci de la situation. Sur la demande de la directrice, elle rédige à son attention un document écrit confirmant ses dires.

5. Le 5 août 2024, elle est auditionnée par la directrice en vue d'une éventuelle mesure d'interdiction d'entrée à la prison. À cette occasion, la directrice émet des doutes sur sa capacité de revenir travailler à la prison compte tenu de sa fragilité. Elle lui répond qu'elle s'en sent capable et refuse la proposition d'aller travailler dans un autre établissement qu'elle ne connaît pas et où elle craindrait d'être exposée aux rumeurs de nouveaux collègues.

À la suite de cette audition, aucune mesure d'interdiction ne sera adoptée.

6. Convoquée par un courrier du 5 août 2024, la requérante est auditionnée le 20 août 2024 par V. L. dans le cadre de la procédure disciplinaire.

7. Le 10 septembre 2024, le comité de direction est mis en possession du rapport circonstancié de V. L. ainsi que du dossier disciplinaire.

Ce rapport présente les circonstances atténuantes et aggravantes de la manière suivante :

« Circonstances atténuantes

[la requérante] est venue spontanément en parler à la direction. Elle vivait alors une situation personnelle difficile de [par] la perte de son papa et était fragile. Par ailleurs, elle connaissait déjà l'intéressé avant de travailler comme ASP.

Circonstances aggravantes

Elle connaissait le caractère inapproprié de sa relation puisqu'elle avait connaissance du statut d'ex-détenu de son compagnon. Elle semble s'être adressée à la direction car cette personne la menaçait de la dénoncer ».

8. Par un courrier du 11 septembre 2024, la requérante est convoquée à une audition disciplinaire devant le comité de direction fixée le 10 octobre 2024.

9. Le 10 octobre 2024, la requérante est entendue par le comité de direction. À l'issue de cette audition, celui-ci adopte une proposition de déplacement disciplinaire à la prison de Nivelles par une majorité de quatre voix contre une.

Cette proposition est notifiée à la requérante le 16 octobre 2024.

10. Le 18 octobre 2024, la requérante introduit un recours devant la chambre de recours.

11. Le 3 décembre 2024, elle est auditionnée devant la chambre de recours. À cette occasion, elle dépose une note de défense et des témoignages écrits.

À l'issue de l'audition, la chambre de recours émet l'avis (par cinq voix contre quatre) que le recours est recevable et que la proposition de déplacement disciplinaire à la prison de Nivelles est justifiée.

12. Le 17 décembre 2024, la présidente du comité de direction *a.i.* inflige à la requérante la sanction du déplacement disciplinaire à la prison de Nivelles.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat ;

Vu l'arrêté royal du 14 mai 1971 portant instructions spéciales applicables aux agents des services extérieurs de l'Administration des Etablissements pénitentiaires ;

Vu le règlement d'ordre intérieur du Comité de direction du Service Public Fédéral

Justice, entré en vigueur et publié au Moniteur Belge le 08 avril 2003 ;

Vu l'arrêté du président du comité de direction du SPF Justice du 31 octobre 2023 accordant délégation de pouvoir en matière de personnel pour les services centraux et les services extérieurs de la Direction générale Etablissements pénitentiaires ;

Vu le dossier disciplinaire transmis le 10 septembre 2024 par V. A., Conseiller-directeur de prison à la prison de Ittre ;

Vu la saisine du Comité de Direction intervenue le 10 septembre 2024 ;

Vu la convocation envoyée le 11 septembre 2024 invitant [la requérante] à l'audience du Comité de Direction siégeant en matière disciplinaire le 10 octobre 2024 ;

Vu l'examen du dossier disciplinaire lors de la séance du Comité de Direction du 10 octobre 2024 ;

Vu le procès-verbal de la séance du Comité de direction du 10 octobre 2024 ;

Vu la proposition de peine disciplinaire du 10 octobre 2024, formalisée le 16 octobre 2024, émise à quatre voix contre une par le Comité de Direction de sanctionner [la requérante] d'une peine disciplinaire de déplacement disciplinaire à la prison de Nivelles ;

Vu le recours introduit par l'intéressée le 18 octobre 2024 ;

Vu l'avis motivé de la Chambre de recours en matière disciplinaire communiqué le 12 décembre 2024 qui, par cinq voix contre quatre, s'estime favorable à l'adoption de la sanction disciplinaire proposée ;

Considérant qu'il ressort du rapport du supérieur hiérarchique qu'il est reproché à [la requérante] les faits suivants portés à la connaissance de la direction de Ittre le 3 août 2024 ;

Le fait d'avoir hébergé et entretenu une relation amoureuse avec un ex-détenu alors qu'elle savait que ce dernier avait été incarcéré. Cette relation ayant duré de la mi-février à la fin mai ;

Considérant les éléments suivants :

Les faits reprochés sont établis et ne sont pas contestés par [la requérante] ;

Par son comportement, [la requérante] a transgressé l'article 3 de l'arrêté royal du 14 mai 1971 portant instructions spéciales applicables aux agents des services extérieurs de l'Administration des établissements pénitentiaires qui précise : "Les agents ne peuvent avoir avec les détenus d'autres rapports que ceux qui sont justifiés par le service. De même, à moins d'être chargés d'une mission post pénitentiaire, ils ne peuvent avoir aucune relation avec les condamnés libérés" ;

Par son comportement, [la requérante] a mis en péril sa propre sécurité, ainsi que la sécurité de ses collègues et de l'ensemble de l'établissement ;

En effet, la relation entretenue entre [la requérante] et l'ex-détenu, [L. V.], aurait pu entraîner des manœuvres telles que du chantage ou des menaces de la part de cet ex-détenu ; cet ex-détenu a d'ailleurs menacé [la requérante] lorsque celle-ci a mis fin à la relation ;

[La requérante] a commis une faute déontologique grave qui mérite une sanction lourde ;

C'est seulement une fois que [la requérante] a été menacée par [L. V.] de dénoncer leur relation, que celle-ci en a informé la prison ;

Il est toutefois pris en considération le contexte personnel dans lequel [la requérante] était au moment des faits, son absence d'antécédents disciplinaires, le fait que [la requérante] ait fait preuve d'un comportement sérieux en informant la prison du fait qu'elle connaissait un détenu lorsque [L. V.] a été incarcéré, la reconnaissance des faits par [la requérante] et la gravité de ceux-ci, ainsi que le fait que [la requérante] ait mis fin à la relation et a coupé tout contact avec [L. V.] ;

Il est tenu compte de la gravité des faits en proposant la sanction immédiatement inférieure à la démission d'office ; le déplacement disciplinaire répondra adéquatement à la nécessité de redonner un nouveau départ ;

En ne proposant pas la peine la plus lourde, il est laissé une dernière chance à l'intéressée de se montrer respectueuse envers la déontologie afin que de tels faits ne se reproduisent plus à l'avenir ;

La prison de Nivelles est choisie en tenant compte du domicile de l'intéressée qui se trouve à une distance raisonnable de l'établissement ».

13. Le 16 janvier 2025, constatant dans l'acte attaqué une erreur matérielle concernant la date de naissance de la requérante, la présidente du comité de direction prend une décision rectificative.

14. Depuis le 20 janvier 2025, la requérante est en incapacité de travail.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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 dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

La requérante justifie l'urgence à statuer comme suit :

« En l'espèce, le préjudice moral subi par la requérante du fait de l'acte attaqué est important.

La requérante a commencé à travailler à Nivelles le 6 janvier 2025. Cela n'a été possible que quelques jours, la requérante est tombée en incapacité à partir du 20 janvier 2025 jusqu'à ce jour.

Le médecin traitant de la requérante confirme que la dégradation de l'état de santé de la requérante, et par conséquent son incapacité de travail, est en lien avec sa nouvelle affectation (pièce 11).

L'incapacité de travail a été confirmée par le médecin contrôleur de Medex le 24 janvier 2025 (pièce 12).

À l'heure de rédaction de la requête, la requérante est couverte par un certificat médical courant jusqu'au 23 février 2025. Il ne fait nul doute que, circonstances inchangées, cette incapacité se prolongera par la suite. La requérante déposera les futurs certificats dès qu'ils seront en sa possession.

La requérante a par ailleurs entamé un suivi psychologique le jour du dépôt de la requête, faute d'avoir pu trouver un rendez-vous disponible plus tôt. Sur avis de sa psychologue, ce suivi va se dérouler de manière régulière (pièce 13).

En plus du préjudice sur sa santé mentale, le préjudice réputationnel découlant de l'acte attaqué est également important. Les rumeurs circulent rapidement lors d'une mutation d'un agent dans une autre prison, et celles concernant la requérante ont démarré directement comme en atteste son délégué syndical lors de l'audition, sans être contredit.

L'incapacité de travail de la requérante résultant de l'acte attaqué a également un impact financier important pour cette dernière.

La requérante vit seule (pièce 14), sans aucune aide financière extérieure. Elle n'exerce aucune activité complémentaire.

Si pour l'instant la requérante touche encore l'intégralité de son traitement, son incapacité l'empêche de toucher les primes liées à ses heures supplémentaires, d'une moyenne de 350 euros net (pièce 18 – ligne "recalcul des périodes précédentes" qui reprend le montant brut). Elle ne bénéficiera pas non plus de ses chèques repas d'une moyenne d'une centaine d'euros (pièce 18).

L'incapacité étant par ailleurs amenée à se prolonger à circonstances similaires, la requérante ne percevra bientôt plus que 60% de son traitement.

Au vu des dépenses mensuelles et prévues de la requérante, ces circonstances constituent un impact financier conséquent pour elle, ayant des conséquences irréversibles, ou à tout le moins difficilement réversibles, même en cas d'une future annulation de l'acte attaqué et de l'éventuelle obtention d'une indemnité réparatrice.

En effet, au vu du récapitulatif de ses dépenses et justificatifs repris en annexe (pièce 17), force est de constater que la requérante a des charges incompressibles de plus de 2000 euros par mois, et que, et même plus durant les prochains mois au vu des dépenses supplémentaires (frais de défense, garage,...). Son traitement diminué des primes d'heures supplémentaires et des chèques repas ne pourra à peine voire pas couvrir tout cela. Elle passera par ailleurs bientôt à 60% de son traitement.

Pour toutes les raisons invoquées *supra*, force est de constater que les préjudices subis par la requérante à la suite de l'adoption de l'acte attaqué sont graves et

immédiats, et que par conséquent le traitement de son affaire est incompatible avec un traitement selon la procédure d'annulation ».

V.2. *Appréciation*

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o, 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. Conformément à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 'déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', 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.

En l'espèce, la requérante invoque tout d'abord un préjudice moral. Elle fait valoir qu'ayant commencé à travailler à la prison de Nivelles le 6 janvier 2025, elle est en incapacité de travail depuis le 20 janvier 2025 et produit une attestation de son médecin généraliste, selon laquelle « sa santé physique et mentale se dégradent (*sic*), son nouvel environnement de travail ne lui conv[enant] pas ». Elle indique également avoir « initié un suivi psychologique ». De tels éléments sont insuffisants à démontrer l'urgence qu'il y aurait à suspendre l'acte attaqué. D'une part, la modification d'un environnement de travail est un événement ordinaire de la carrière d'un agent, de telle sorte que, sauf circonstances particulières que la requérante n'expose pas, un changement de lieu de travail de la prison d'Ittre vers la prison de Nivelles, destination choisie par l'acte attaqué précisément en raison de la proximité avec son domicile, ne peut à lui seul et à défaut d'indications plus précises justifier que la requérante se trouve en incapacité de travail ni que la suspension de l'acte attaqué serait nécessaire pour empêcher une évolution négative de son état de santé.

S'agissant de l'atteinte à la réputation également alléguée par la requérante, il est de jurisprudence constante qu'en principe, et sauf circonstances particulières qu'il incombe à une partie requérante d'invoquer et d'établir, un tel préjudice résultant d'un acte administratif est adéquatement réparé par un arrêt

d'annulation en raison de son effet rétroactif. 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, la simple invocation de rumeurs par son délégué syndical lors de son audition ne peut suffire à démontrer que l'atteinte à la réputation de la requérante ne pourrait pas être adéquatement réparée par un arrêt d'annulation.

Quant au préjudice financier, il n'est pas en lien causal direct avec l'acte attaqué, la requérante ne soutenant pas qu'elle ne pourrait pas bénéficier des mêmes avantages dans son nouveau lieu de travail. En outre, un préjudice financier est en principe réparable en cas d'annulation de l'acte attaqué et la requérante n'établit pas que la seule perte de primes liées aux heures supplémentaires et aux chèques-repas serait de nature à mettre gravement en péril sa situation financière à court terme. Le préjudice qu'elle pourrait subir en termes de revenus si son incapacité de travail venait à se prolonger est à ce stade hypothétique de telle sorte qu'il ne peut en tout état de cause pas être pris en considération pour apprécier l'urgence qu'il y aurait à statuer.

L'urgence n'est pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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.

VI. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 'relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État', toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 22 avril 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux