

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 97.519 du 6 juillet 2001

A.102.555/VIII-2208

En cause : **ROMAGNOLO** Philippe,
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTENDAELE, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre des Finances.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mars 2001 par Philippe ROMAGNOLO, qui demande l'annulation de l'arrêté pris le 7 mars 2001 par le directeur général de l'administration de la fiscalité des entreprises et des revenus qui le déplace par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service vers les services de la direction régionale des contributions directes de Bruxelles II Sociétés, à partir du 15 mars 2001;

Vu la demande introduite le même jour par le même requérant qui tend à la suspension de l'exécution de cette décision;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, auditeur au Conseil d'Etat, fait sur la base de l'article 94 du règlement de procédure;

Vu l'ordonnance du 6 juin 2001, notifiée aux parties, ordonnant le dépôt du rapport et convoquant celles-ci à comparaître le 22 juin 2001, date à laquelle l'affaire a été remise au 4 juillet 2001;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour le requérant et M. GROBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. HERBIGNAT, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. Le requérant est inspecteur principal, chef de service, à l'administration des contributions directes, mis à la disposition de l'administration de la fiscalité des entreprises et des revenus; avant l'acte attaqué, il était affecté au centre de contrôle de Charleroi-centre.

2. Un rapport signé le 1^{er} février 2001 par le directeur général de l'administration de la fiscalité des entreprises et des revenus annonce "l'intention de déplacer l'intéressé par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service vers une autre résidence administrative"; sur la base de différents éléments qu'il énumère, le rapport indique que ceux-ci "donnent à penser que M. ROMAGNOLLO travaille pour les deux sociétés de son épouse pendant ses prestations de bureau"; le même rapport relève que des "tentatives d'influence" ont été exercées dans le cadre de la vérification de la situation fiscale d'un contribuable

défendu par l'une de ces sociétés et qu'un procès-verbal du 28 novembre 2000 acte l'intervention du requérant dans ce dossier, indique que l'intéressé s'est fait produire le dossier fiscal d'une s.p.r.l. cliente des deux sociétés de son épouse et qu'il utilise régulièrement une voiture reprise au bilan d'une de ces sociétés. Le rapport fait état d'appels, dont les destinataires sont identifiés, à partir du poste téléphonique du bureau du requérant.

3. Par lettre du 5 février 2001, le requérant est informé de l'intention de l'administration et invité "à formuler par écrit et dans les dix jours de calendrier (ses) remarques et objections à propos de cette intention".

Dans une lettre du 13 février 2001, le requérant fournit des explications circonstanciées sur les activités des sociétés de son épouse; il exprime le regret qu'un amalgame soit fait entre la qualité de clients de ces sociétés et celles d'amis personnels; il conteste les "tentatives d'influence" et la nature de l'intervention qui lui est imputée, donne des précisions à propos d'un dossier "désélectionné", explique dans quelles circonstances il utilise le véhicule de société de son épouse et, tout en émettant "les plus vives réserves sur le procédé qui a consisté à relever les numéros de téléphone qui ont été appelés de (son) bureau", il fournit des précisions à ce sujet. Il ajoute : "Enfin, je crois également nécessaire de contester d'emblée, les procédés utilisés par l'administration pour instruire ce dossier, lesquels constituent une violation manifeste des droits de la défense et du respect dû à ma vie privée. Cet élément devrait, en soi, suffire à rendre inopérante la présente procédure". Il conclut en demandant l'autorisation de prendre connaissance et copie du dossier complet afin de pouvoir pleinement assurer sa défense. Cette autorisation lui est donnée par lettre du 16 février 2001.

4. Le 16 février 2001, le directeur régional transmet les observations du requérant à l'administration centrale; il exprime comme suit les conclusions personnelles qu'il en tire :

- " 1) il ne me paraît pas crédible que Monsieur ROMAGNOLO ignore quels sont les clients de la SC Walrandt Secrétariat et de la SC Manafisc.
2) Sa version très édulcorée de son intervention dans le dossier PIETERS ne peut être retenue.
3° Monsieur ROMAGNOLO reconnaît les relations privilégiées avec les comptables clients des sociétés de son épouse.

Dans l'intérêt du service, j'estime donc qu'il serait souhaitable de déplacer l'intéressé par mesure d'ordre".

Le 7 mars 2001, le directeur général décide de déplacer le requérant "par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service vers les services de la direction régionale des contributions directes de Bruxelles II sociétés, à partir du 15 mars 2001".

Il s'agit de l'acte attaqué. Celui-ci reproduit les termes du rapport du 1^{er} février 2001, vise la lettre du requérant du 13 février 2001 et poursuit en ces termes :

" Considérant que l'intéressé n'avance pas d'arguments pertinents et de nature à renverser totalement la charge des éléments constatés;

Vu l'article 49 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 du Statut des agents de l'Etat, déclarant "incompatible avec la qualité d'agent de l'Etat, toute occupation exercée soit par l'agent lui-même, soit par son conjoint, soit par personne interposée, qui serait de nature à nuire à l'accomplissement des devoirs de la fonction ou contraire à la dignité de celle-ci".

Considérant que M. ROMAGNOLO n'a pas mis au courant l'Administration des activités réellement exercées par son conjoint; qu'en outre, de fortes présomptions pèsent sur lui quant à son intervention personnelle dans les dossiers gérés par son épouse vis-à-vis des clients des sociétés dont elle est fondatrice et actionnaire;

Considérant que l'objet et les activités en question sont de nature à compromettre l'intégrité administrative de l'agent, la crédibilité de l'Administration et la réputation d'incorruptibilité de ses fonctionnaires;

Considérant qu'il existe pour les agents des administrations fiscales une incompatibilité morale absolue entre la collaboration qu'ils pourraient prêter à un redevable et les devoirs inhérents à leur fonction;

Vu l'importance et le caractère inadmissible des faits constatés;

Considérant que l'intégrité et la crédibilité de l'Administration doivent être garanties;

Considérant que la zone d'activité de ces sociétés se situe à Charleroi et ses environs;

Considérant qu'une collaboration de M. ROMAGNOLO dans son ressort actuel ou un ressort proche n'est plus compatible avec les intérêts de l'Administration;

Considérant que l'intérêt du service commande que l'intéressé soit déplacé immédiatement vers une autre résidence administrative;

Considérant qu'une collaboration à Bruxelles répond aux intentions de l'Administration et est appropriée, vu les besoins fonctionnels en personnel;

Considérant qu'un déplacement vers Bruxelles n'impose pas de trop lourdes sujétions à M. ROMAGNOLO";

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de la requête "de l'erreur dans les motifs, de la contradiction dans les motifs, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de bonne administration et d'équitable procédure, de la violation du principe d'impartialité et de l'excès de pouvoir"; que le requérant considère comme une clause de style le considérant de l'acte attaqué selon lequel "l'intéressé n'avance pas d'arguments pertinents et de nature à renverser totalement la charge des éléments constatés"; que le motif ainsi qualifié révèle, selon lui, que la partie adverse n'a pas examiné réellement les arguments qu'il a avancés pour se disculper, qu'elle a un préjugé défavorable à son égard et qu'elle a manqué d'impartialité; qu'il reproduit, dans le développement du moyen, les observations qu'il a formulées le 13 février 2001 en réponse aux griefs formulés à son encontre; qu'il

souligne l'utilisation, par la partie adverse, de l'adverbe "totalelement", estimant que, si elle n'était pas totalement convaincue, elle eût dû préciser quels étaient les griefs non démentis; qu'il soutient être "dans l'incapacité absolue de déterminer quels sont, parmi les différents faits retenus par l'administration, ceux qui l'ont effectivement conduit à prendre la décision querellée"; qu'il fait valoir que cette situation est d'autant plus inadmissible que, dans le cadre de la procédure disciplinaire, la partie adverse a elle-même reconnu que l'un des griefs manquait de fondement; qu'il ajoute que "le fait que la partie adverse ait relevé «l'importance inadmissible des faits constatés» exigeait à tout le moins qu'elle indique, parmi tous les griefs qu'elle a retenus et qui ont fait l'objet d'une réfutation par le requérant, ceux qui la conduisaient à prendre la décision querellée"; qu'à l'audience, le requérant a exposé qu'il disposait d'une pièce nouvelle mais que la partie adverse s'opposait à son dépôt; qu'il a exprimé le souhait, au cas où il ne serait pas fait application de l'article 94 du règlement de procédure, de voir mettre l'affaire en continuation pour lui permettre de déposer cette pièce;

Considérant que la partie adverse critique le recours à l'article 94 du règlement de procédure sur la seule base de la requête et du dossier; qu'elle souligne que la décision contestée est un déplacement par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service et expose qu'au contraire d'une sanction disciplinaire qui ne peut être prononcée que lorsqu'une faute est établie de manière indubitable, le déplacement par mesure d'ordre peut être décidé lorsqu'il y a un risque que pareille faute puisse être établie; qu'elle précise que l'acte attaqué ne se fonde pas sur une incompatibilité avérée entre les occupations du requérant ou de son épouse et la qualité d'agent de l'Etat mais seulement sur le risque de pareille incompatibilité; qu'elle fait valoir que le but de la motivation formelle est d'informer le destinataire de l'acte des

raisons qui ont conduit son auteur à décider comme il l'a fait, ce qui n'implique pas nécessairement une réfutation de tous les arguments invoqués par l'intéressé; qu'elle soutient que l'acte attaqué doit être lu dans son ensemble et que l'on ne peut en isoler un considérant pour conclure au caractère inadéquat de la motivation; que, selon elle, l'acte attaqué indique clairement les éléments pris en considération, à savoir le risque d'incompatibilité, l'intérêt du service et la proportionnalité, et ces éléments sont corroborés par le dossier;

Considérant qu'en réplique, le requérant a mis l'accent sur l'effet utile du principe audi alteram partem qui, en l'espèce, exigeait selon lui qu'il soit répondu à l'argument qui nie l'indélicatesse; qu'il dénonce une confusion entre la procédure disciplinaire et celle relative à la mesure d'ordre; qu'il soutient qu'il est devenu, à un moment donné, la cible de ses supérieurs et que la partie adverse s'efforce d'alimenter la procédure disciplinaire; qu'il en veut pour preuve les contrôles fiscaux approfondis dont ont fait l'objet des clients des sociétés de son épouse et qui ont donné lieu à une procédure en référé actuellement pendante devant la Cour d'appel;

Considérant que, selon l'article 94 du règlement de procédure, "Lorsqu'il apparaît sur le vu du dossier administratif, que la demande est manifestement fondée, le membre de l'auditorat désigné fait immédiatement rapport (...)"; que la critique de la partie adverse n'est pas fondée; qu'elle a eu l'occasion d'exposer son point de vue à l'audience et que ses droits de défense ont été respectés;

Considérant qu'il n'est pas allégué que l'acte attaqué serait une sanction disciplinaire déguisée; qu'il s'agit d'une mesure d'ordre affectant la situation du requérant par le déplacement qu'elle lui impose et, dès

lors, soumise à la contradiction; que le respect du principe audi alteram partem et l'obligation de motivation formelle imposaient à la partie adverse d'examiner effectivement les arguments du requérant mais non de répondre à chacun de ceux-ci; que l'acte attaqué vise la lettre du requérant du 13 février 2001 qui contient ses observations au sujet de la mesure de déplacement envisagée à son égard; que cette mention signifie, à défaut de preuve du contraire, que la partie adverse a tenu compte des observations du requérant; que, pris isolément, le motif selon lequel "l'intéressé n'avance pas d'éléments pertinents et de nature à renverser totalement la charge des éléments constatés" pourrait apparaître comme une clause de style; que, rapproché des motifs qui suivent, il peut être compris comme signifiant que la partie adverse est restée convaincue, nonobstant les observations du requérant, de la nécessité de le déplacer parce que les activités de son épouse et des sociétés dont elle est fondatrice et actionnaire, la localisation de ces sociétés et les présomptions - distinctes de la preuve - d'interventions du requérant dans des dossiers de clients de ces sociétés "sont de nature à compromettre l'intégrité administrative de l'agent, la crédibilité de l'administration et la réputation d'incorruptibilité de ses fonctionnaires"; que l'acte attaqué révèle quels sont les éléments propres à la situation du requérant et aux intérêts de l'administration qui ont servi de fondement à l'acte attaqué; qu'il s'ensuit que, s'il n'est pas exclu que le moyen puisse être considéré comme sérieux ou fondé, il n'apparaît pas comme manifestement fondé;

Considérant qu'il est loisible à l'auditeur rapporteur de demander aux parties la production des pièces qu'il juge utiles pour l'instruction de l'affaire; qu'il n'y a dès lors pas lieu de rouvrir les débats pour permettre au requérant de déposer une pièce complémentaire; que l'affaire est renvoyée à la procédure ordinaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de rédiger un rapport sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le six juillet deux mille un par :

M^{mes} GEHLEN, conseiller d'Etat, président f.f.,
 HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

S. GEHLEN.