

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 90.695 du 8 novembre 2000

A.71.115/VIII-1722

En cause : **DUBUS** Francis,
rue de la Toureille 6
7370 Dour,
contre :
l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 septembre 1996 par Francis DUBUS, qui demande l'annulation des décisions de mutation prises à son encontre les 26 avril 1996 et 10 juillet 1996 par le directeur général de l'administration des contributions directes;

Vu l'arrêt n° 63.655 du 18 décembre 1996 rejetant la demande de suspension;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 3 avril 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 4 septembre 2000 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 octobre 2000;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, le requérant, et M. GOBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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 du recours sont les suivants :

1. Le requérant, agent principal à l'administration des contributions directes du ministère des finances était, jusqu'aux actes attaqués, affecté à la direction régionale de Bruxelles-Recherches, section de Quaregnon.

2. Il fait partie, depuis le mois de mai 1991, d'une asbl qu'il a créée avec d'autres personnes dont un autre agent du ministère des finances. Il s'agit de l'asbl "Diffusion-Organisation-Production", en abrégé DOP, qui, selon les explications du requérant, poursuit un double but : l'organisation de manifestations "festives, culturelles et artistiques" et le soutien d'oeuvres de bienfaisance.

3. Le 25 novembre 1992, le requérant introduit une demande d'autorisation de cumul afin de pouvoir exercer

ses activités au sein de cette asbl. Cette autorisation lui est accordée par décision du 23 novembre 1994 "à condition que l'intéressé ne s'occupe pas de la fiscalité de l'asbl".

4. Le 10 juillet 1995, le supérieur hiérarchique du requérant lui adresse une demande d'explications justificatives. Des reproches de trois ordres sont formulés; ils concernent l'activité de l'asbl qui laisserait supposer "qu'il s'agit plutôt de la promotion d'activités commerciales", des relations avec les contribuables, spécialement des commerçants locaux qui fourniraient "en grande partie" les recettes récoltées par l'asbl et des mauvaises relations avec certains de ses collègues.

Le requérant répond longuement en se défendant de chacune des accusations portées contre lui.

5. Le 26 avril 1996, le directeur général décide de déplacer le requérant et un autre agent par mesure d'ordre, au motif "qu'il est impérieux, compte tenu de leurs activités complémentaires à celle exercée au sein de l'administration et de l'instruction y relative actuellement en cours au Comité supérieur de contrôle, de mettre fin à l'affectation au sein de la direction régionale de Bruxelles-Recherches ...". Le requérant est ainsi affecté au service de recouvrement de Charleroi.

Cette décision constitue le premier acte attaqué.

6. A sa demande, le requérant est entendu par le collège des chefs de service qui émet l'avis que l'éloignement du requérant est justifié, que la mesure d'ordre doit être maintenue et qu'il y a lieu d'examiner la possibilité de rapprocher le lieu de travail de l'intéressé de son domicile.

7. Le 10 juillet 1996, l'affectation du requérant au district de Charleroi est remplacée par une affectation

au district de Mons, plus proche de son domicile. Il s'agit du second acte attaqué.

9. Le 27 septembre 1996, le rapport relatif à l'enquête effectuée par le Comité supérieur de contrôle est envoyé au Ministre des Finances.

9. Le 25 septembre 1996, la chambre du conseil du tribunal de première instance de Mons rend une ordonnance de non-lieu.

10. La procédure disciplinaire qui semble avoir été entamée n'a, à ce jour, abouti à aucune décision;

Considérant qu'il résulte des mémoires déposés par la partie adverse que, sans pour autant soulever d'objection quant à la recevabilité du recours, celle-ci souligne que les actes attaqués, qui sont qualifiés de mutations, sont des mesures d'ordre intérieur;

Considérant qu'une mesure d'ordre intérieur n'est en principe pas susceptible de recours; qu'il y a lieu de vérifier d'office si les actes attaqués peuvent faire l'objet d'un recours en annulation;

Considérant que les deux actes attaqués modifient l'affectation du requérant en le déplaçant de Quaregnon à Charleroi, puis de Charleroi à Mons; que ces mesures, prises en raison du comportement de l'intéressé, ont nécessairement une répercussion sur la manière d'exercer ses fonctions et modifient, de manière importante d'abord, puis dans une moindre mesure, la durée des déplacements pour se rendre à son lieu de travail; que ces actes sont de nature à causer grief à l'agent; que le recours est par conséquent recevable;

Considérant que le requérant prend un moyen, le quatrième de la requête, de la violation de la loi du 29

juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il expose que la motivation des actes attaqués est inexacte et, par conséquent, inadéquate; qu'il fait notamment valoir que "l'impérieuse nécessité d'éloigner le requérant du service de recherche avancée pour justifier partiellement la décision de mutation par mesure d'ordre du 26 avril 1996 porte sur des faits connus de la partie adverse depuis plus d'un an" et que ses activités complémentaires ont été et restent autorisées par la partie adverse;

Considérant que la partie adverse répond, en ordre principal, que les actes attaqués ne devaient pas être motivés en la forme, s'agissant de mesures d'ordre intérieur qui n'avaient pas pour but de produire des effets juridiques; qu'elle soutient ensuite que, même si la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs était applicable en l'espèce, le moyen manquerait en fait parce que tant les motifs de droit que les motifs de fait qui servent de fondement aux actes attaqués y sont mentionnés; que, dans son dernier mémoire, elle s'attache à démontrer l'exactitude des motifs énoncés, spécialement en ce qui concerne la connaissance, par l'autorité, des faits reprochés au requérant; qu'elle souligne à cet égard que le directeur général, seule autorité compétente pour prendre une mesure d'ordre, n'a eu connaissance de ces faits que par un rapport qui lui a été adressé par le directeur régional le 17 avril 1996;

Considérant qu'il est apparu, lors de l'examen de la recevabilité du recours, que les actes attaqués ont une répercussion sur la situation du requérant; qu'il s'agit d'actes individuels unilatéraux soumis à l'obligation de motivation formelle et donc de motivation adéquate;

Considérant que le dossier démontre que la partie adverse était au courant des activités de l'asbl "DOP" et

de la participation active du requérant à cette asbl depuis le 10 juillet 1995 et que la réponse à la demande complémentaire d'explications justificatives du 2 octobre 1995 lui a encore, pour autant que de besoin, donné des informations sur la nature de la participation du requérant; qu'elle connaissait également, depuis les mêmes dates, l'existence d'une enquête du Comité supérieur de contrôle; qu'il importe peu, à cet égard, que l'information n'a été donnée au directeur général que le 17 avril 1996; qu'en effet, si le supérieur hiérarchique avait connaissance de faits assez graves pour entraîner une mesure de déplacement, ces faits devaient être portés à la connaissance de l'autorité compétente sans retard et que la partie adverse ne peut se retrancher derrière une éventuelle négligence d'un rouage de la hiérarchie; que s'il était "impérieux" de modifier, pour les raisons invoquées, l'affectation du requérant, il est incompréhensible, d'une part, que l'autorisation de cumul ne lui ait pas été retirée et, d'autre part, qu'un délai aussi long se soit écoulé entre la constatation des éléments retenus et la première mesure de déplacement; que ce délai de même que l'absence de mesure disciplinaire plus de cinq ans après la première demande d'explications justificatives contredisent le caractère impérieux de cette mesure; que les mêmes constatations valent pour la décision du 10 juillet 1996 qui n'est qu'une adaptation de celle du 26 avril 1996; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, n'entraîneraient pas une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées les décisions de mutation prises à l'encontre de Francis DUBUS les 26 avril et 10 juillet 1996 par le directeur général de l'administration des contributions directes.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le huit novembre deux mille par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.