

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 146.261 du 20 juin 2005

A.80.981/VIII-1130

En cause :

**NICOLAY René,**

ayant élu domicile chez  
Me Albert LESCEUX, avocat,  
avenue de la Toison d'Or 27  
6900 Marche-en-Famenne,

contre :

**la Région wallonne**, représentée par  
son Gouvernement,

ayant élu domicile chez  
Me Thierry BRAIBANT, avocat,  
avenue de la Dame 60  
5100 Jambes.

-----  
----

**LE CONSEIL D'ETAT, VIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 5 novembre 1998 par René NICOLAY qui demande l'annulation de l'arrêté du 9 septembre 1998 du Secrétaire général du ministère wallon de l'équipement et des transports qui fixe sa résidence administrative au pool des services extérieurs de la direction générale des autoroutes et des routes à Namur (Jambes) à partir du 15 septembre 1998;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M<sup>me</sup> BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 11 janvier 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 2 mai 2005 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 10 juin 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me NEUVILLE, loco Me LESCEUX, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me DELOGNE, loco Me BRAIBANT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. ERNOTTE, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Par un arrêté ministériel du 24 mars 1993, le requérant, sous-chef de bureau à la direction des routes de Namur (D.131), est suspendu de ses fonctions dans l'intérêt du service à partir du 1er mars 1993, pour les motifs suivants :

" Vu la proposition, en date du 1er mars 1993, du Secrétaire général du Ministère wallon de l'équipement et des transports de priver l'intéressé de la faculté de faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement de traitement;

Considérant les présomptions graves, précises et concordantes, pesant sur M. René NICOLAY accusé notamment de détérioration de matériel et résultant du témoignage de deux agents;

Considérant que l'intérêt du service s'oppose à la présence de l'intéressé sur les lieux de travail en raison du comportement qu'il a eu le 4 janvier 1993".

2. Le 4 mai 1998, le Secrétaire général du Ministère wallon de l'équipement et des transports adresse la note suivante au Directeur général des ponts et chaussées de la direction générale des autoroutes et des routes :

" Levée de suspension dans l'intérêt du service de M. René NICOLAY, assistant principal au pool des services extérieurs de la Direction générale des autoroutes et des routes (D.131).

En application de l'arrêté royal du 1er juin 1964 relatif à la suspension des agents de l'Etat dans l'intérêt du service, M. René NICOLAY a été suspendu de ses fonctions à la date du 1er mars 1993 par arrêté ministériel du 24 mars 1993 parce que des présomptions graves, précises et concordantes pesaient sur M. René NICOLAY, accusé notamment de détérioration de matériel.

L'arrêté royal du 1er juin 1964 précité ne prévoyant pas d'autre terme à la suspension que la levée de celle-ci par le Ministre, la mesure de suspension est restée régulière

jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant le statut des fonctionnaires de la Région, à savoir le 1er décembre 1994.

A cette date, l'arrêté royal susvisé étant abrogé, il convenait de prendre un nouvel arrêté de suspension et de le renouveler tous les six mois conformément à l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 susvisé.

Aucun arrêté supplémentaire du Gouvernement wallon n'a été adopté en vue de maintenir la suspension provisoire dans l'intérêt du service de M. René NICOLAY. Celui-ci n'est donc plus suspendu dans l'intérêt du service depuis le 1er décembre 1994.

Au vu de ce qui précède, je vous saurais gré de me préciser à quelle date vous souhaitez que j'invite M. René NICOLAY à reprendre ses fonctions dans son service d'origine".

3. Le 14 mai 1998, l'Inspecteur général des ponts et chaussées adresse la réponse suivante au Secrétaire général :

" (...) Par cette note, vous proposez d'inviter Monsieur NICOLAY à reprendre ses fonctions dans son service d'origine: le district 131.16 de Sinsin. La Direction générale des autoroutes et des routes oppose son veto le plus formel à cette solution. Elle a, en son temps, joué le rôle qui lui était imparti dans cette affaire. Elle n'a donc pas, dans ce dossier comme dans d'autres, à remédier aux erreurs administratives d'autres services ou à en assumer les conséquences.

Je rappelle qu'elle avait proposé le déplacement disciplinaire mais que cette procédure n'a pas abouti pour des raisons qui m'échappent encore.

Fonctionnellement la réintégration à Sinsin de Monsieur René NICOLAY ne se justifie pas.

Des mesures d'organisation ont été prises pour pallier la longue absence de Monsieur NICOLAY.

D'autre part, après les événements et le rôle négatif qu'a joué l'intéressé (rôle amplement démontré lors de la procédure disciplinaire avortée), il est évident que le retour de ce dernier à la Direction des routes à Namur serait contraire à la bonne marche du service. La hiérarchie y perdrait toute crédibilité et toute autorité.

Considérant ce qui précède, la Direction générale des autoroutes et des routes propose le déplacement dans l'intérêt du service, conformément à l'article 37 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant le statut des fonctionnaires de la Région.

Actuellement, aucun emploi administratif de niveau 2 n'est occupé au district 132.15 de Saint-Hubert alors que le cadre fonctionnel en prévoit deux, contrairement au district de Sinsin où l'effectif de niveau 2 administratif est complet (deux emplois de niveau 2 administratifs sont prévus).

Je propose donc d'incorporer l'intéressé à Saint-Hubert.

Monsieur NICOLAY ne serait pas pénalisé par cette décision puisqu'il reprendrait ses fonctions dans un district plus proche de sa résidence effective. En effet, la distance entre Nassogne et Saint-Hubert est de 13 km alors que celle entre Nassogne et Sinsin est de 25 km.

Il doit donc être possible aux spécialistes du statut de la division du personnel de trouver, pour une fois, une solution administrative qui concilie à la fois bon sens élémentaire et respect des procédures".

4. Le 15 juin 1998, le Directeur général des ponts et chaussées adresse un rappel au Secrétaire général.

5. Le 7 août 1998, le chef de cabinet adjoint du Ministre des affaires intérieures et de la fonction publique adresse la note suivante au Secrétaire général :

" Objet : Déplacement dans l'intérêt du service de Monsieur René NICOLAY, assistant principal de la Direction des routes de Namur à la Direction des routes de Luxembourg.

Votre note du 22 juin 1998 relative à l'objet visé sous rubrique m'est bien parvenue.

C'est avec étonnement que je constate que vous proposez d'utiliser la procédure de la mutation dans l'intérêt du service afin de régler la problématique de la réintégration de Monsieur René NICOLAY.

En effet, il apparaît que, comme vous le soulignez d'ailleurs, l'intéressé, que ce soit à Saint-Hubert ou à Sinsin, resterait affecté à un emploi du cadre du pool des services extérieurs de la Direction générale des autoroutes et des routes.

En conséquence, vous comprendrez qu'il ne s'agit nullement d'une mutation telle que définie par le statut, mais bien d'un simple changement de résidence administrative pour lequel vous avez délégation.

Je me permets aussi, à ce propos, de m'étonner que, compte tenu des antécédents de Monsieur NICOLAY, il puisse être envisagé de rapprocher sa résidence administrative de son lieu de domicile, ce qui est généralement considéré comme une faveur voire une récompense pour des fonctionnaires méritants.

Quoiqu'il en soit, je souhaiterais que la situation de Monsieur René NICOLAY soit réglée définitivement pour le 1er septembre 1998. (...)"

6. Le 21 août 1998, E. HIERNAUX, Directeur à la Direction du personnel communique la note suivante au Directeur général des ponts et chaussées de la Direction générale des autoroutes et des routes :

" Objet : Mutation de M. René NICOLAY, assistant principal à la Direction des routes de Namur à la Direction des routes du Luxembourg avec résidence administrative à Saint-Hubert.

Je vous prie de trouver, en annexe, une copie de la note de cabinet du 7 août 1998 relative à l'objet sous rubrique.

Par cette note, Monsieur le Ministre refuse le déplacement de M. R. NICOLAY à Saint-Hubert.

Par conséquent, compte tenu de ce qui précède et à défaut d'autre proposition de votre part, je vous saurais gré de bien vouloir inviter M. R. NICOLAY à réintégrer son service d'origine, à savoir la Direction des routes de Namur".

7. Le 25 août 1998, J. WARSCOTTE, Inspecteur général à la Direction générale des autoroutes et des routes répond à E. HIERNAUX, Directeur à la Direction du personnel :

" (...) Je souhaite que l'intéressé reprenne ses fonctions le 1er septembre 1998 au siège central de la Direction des routes de Namur, avenue Gouverneur Bovesse, 37, à 5100 Jambes.

(...) Auriez-vous l'obligeance de soumettre, de toute urgence, à la signature de Monsieur le Secrétaire général une lettre invitant Monsieur NICOLAY à reprendre ses fonctions ?

Par ailleurs, il y aurait lieu d'établir l'arrêté de changement de résidence administrative, dans l'intérêt du service".

8. Le 9 septembre 1998, le Secrétaire général adresse au requérant la lettre recommandée suivante :

" Objet : Levée de votre suspension dans l'intérêt du service.

Monsieur,

En application de l'arrêté royal du 1er juin 1964 relatif à la suspension des agents de l'Etat dans l'intérêt du service, vous avez été suspendu de vos fonctions à la date du 1er mars 1993 par arrêté ministériel du 24 mars 1993.

L'arrêté royal du 1er juin 1964 précité ne prévoyant pas d'autre terme à la suspension que la levée de celle-ci par le Ministre, la mesure de suspension est restée régulière jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant le statut des fonctionnaires de la Région, à savoir le 1er décembre 1994.

A cette date, l'arrêté royal susvisé étant abrogé, il convenait de prendre un nouvel arrêté de suspension et de le renouveler tous les six mois conformément à l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 susvisé.

Aucun arrêté supplémentaire du Gouvernement wallon n'a été adopté en vue de maintenir la mesure de suspension provisoire dans l'intérêt du service prise à votre rencontre. Vous n'êtes donc plus suspendu dans l'intérêt du service depuis le 1er décembre 1994.

Au vu de ce qui précède, je vous invite à reprendre dès le septembre 1998 vos fonctions à la Direction des Routes à NAMUR.

Veillez vous présenter chez M. ir Z. KRAL, Directeur.

J'attire votre attention sur le fait que votre résidence administrative est fixée à JAMBES.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Secrétaire général".

9. Le 9 septembre 1998, le Secrétaire général adopte l'arrêté suivant :

" LE SECRETAIRE GENERAL,

Vu la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, notamment l'article 87 modifié par la loi du 8 août 1988;

Vu l'arrêté royal du 26 mars 1965 portant réglementation générale des indemnités et allocations quelconques accordées au personnel des Ministères, notamment l'article 7bis;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 octobre 1993 relatif aux délégations de pouvoirs communes au Ministère de la Région wallonne et au Ministère wallon de l'Equipeement et des Transports, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 février 1998;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant des dispositions d'exécution du statut des fonctionnaires de la Région, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 janvier 1998, notamment l'article 3;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 mai 1997 fixant le cadre organique du personnel du Ministère wallon de l'Equipeement et des Transports;

Vu la note du 25 août 1998 de la Direction générale des Autoroutes et des Routes par laquelle celle-ci propose dans l'intérêt du service de fixer la résidence administrative de M. NICOLAY René à NAMUR (JAMBES);

Considérant que suite à la longue absence de M. NICOLAY René au district n° 131.16 de Sinsin, des mesures d'organisation ont été prises pour pallier à cette absence;

Considérant que la réintégration de M. NICOLAY René, assistant principal au district n°131.16 de Sinsin de la Direction des routes de Namur, ne se justifie plus pour des raisons fonctionnelles;

Considérant qu'au district n° 131.16 de Sinsin, l'effectif de niveau 2 administratif est complet par rapport au cadre fonctionnel qui prévoit deux emplois de niveau 2 administratifs;

Considérant qu'il règne une pénurie de personnel administratif de niveau 2 au siège central de la Direction des routes à Jambes.

ARRETE :

Article 1er.- La résidence administrative de M. NICOLAY René, assistant principal (...), au pool des Services extérieurs de la Direction générale des Autoroutes et des Routes, est fixée à NAMUR (JAMBES)

Article 2.-Le présent arrêté produit ses effets le 15 septembre 1998".

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse soutient que la modification de la résidence administrative du requérant est une mesure d'ordre intérieur qui ne lui fait pas grief dès lors qu'il n'est pas porté atteinte à ses droits statutaires ou à ses attributions;

Considérant que l'acte attaqué a été adopté en raison du comportement du requérant, et notamment à la suite d'un incident pour lequel une procédure disciplinaire a été entamée; qu'il modifie de manière importante la durée de ses déplacements pour se rendre à son lieu de travail; qu'il s'agit d'un acte susceptible de recours; que l'exception n'est pas fondée;

Considérant que, par les troisième et quatrième moyens de la requête, le requérant reproche à la partie adverse de ne pas l'avoir entendu avant d'adopter l'acte attaqué;

Considérant que l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant des dispositions d'exécution du statut des fonctionnaires de la Région porte notamment ce qui suit :

" Article 13bis.

Le changement de service est le passage d'un fonctionnaire d'un service à un autre service du même pool.

Sauf exception dûment motivée, si un changement de service entraîne un changement de sa résidence administrative, l'accord du fonctionnaire est requis.

Article 13ter.

Tout changement de service entraînant un changement de résidence administrative sur lequel le fonctionnaire ne peut marquer son accord fait l'objet d'une proposition préalable soumise à l'avis du conseil de direction.

Lorsque des raisons sociales ou familiales sont invoquées par le fonctionnaire, celui-ci est entendu par le service social qui émet un avis à l'attention du conseil de direction. Le conseil de direction entend préalablement le fonctionnaire qui le souhaite, lequel peut alors se faire assister par une personne de son choix (...);

Considérant qu'aucune de ces dispositions n'a été respectée en l'espèce, le requérant n'ayant pu, en aucune manière, informer l'autorité des objections qu'appelait de sa part la mesure projetée; que les moyens sont fondés;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les autres moyens de la requête, ceux-ci ne pouvant conduire à une annulation plus étendue,

**D E C I D E :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

Est annulé l'arrêté du 9 septembre 1998 du Secrétaire général du ministère wallon de l'équipement et des transports qui fixe la résidence administrative de René NICOLAY au pool des services extérieurs de la direction générale des autoroutes et des routes à Namur (Jambes) à partir du 15 septembre 1998.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt juin deux mille cinq par :

|                 |              |                       |
|-----------------|--------------|-----------------------|
| M.              | GEUS,        | président de chambre, |
| M <sup>me</sup> | DAURMONT,    | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | GEHLEN,      | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | HONDERMARCQ, | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.