

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 148.936 du 15 septembre 2005

A.163.109/VIII-5040

En cause : **NACHTERGAELE Eric,**

avenue de la Liberté 218
1081 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de l'Economie,

ayant élu domicile chez
Mes Patrick HOFSTRÖSSLER,
Kaat LEUS et Koen LEMMENS, avocats,
rue de la Bonté 5-7
1000 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 6 juin 2005 par Eric NACHTERGAELE tendant à la suspension de l'exécution de la décision prise par Emile GOFFIN, directeur général, décidant de décharger le requérant de la direction "Agriculture, agro-alimentaire, biotechnologie" de la Direction générale E 4, et de l'affecter à la nouvelle direction "Industries, mécanique, électromécanique, matériel de transport, nouvelles technologies (hors ICT)", à dater du 4 avril 2005;

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 27 juillet 2005 fixant l'affaire à l'audience publique du 12 septembre 2005;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me LEMMENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. ERNOTTE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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 demande sont les suivants :

1. Le requérant est titulaire du grade de conseiller au S.P.F. Economie, P.M.E., Classes Moyennes et Energie.

2. Du 1^{er} décembre 2001 au 20 octobre 2004, le requérant a exercé les fonctions de conseiller- chef de service de la division "Politique européenne - Relations économiques extérieures", l'une des quatre divisions de la Direction générale dirigée par le directeur général Emile GOFFIN.

3. Au mois de juillet 2004, le directeur général de la Direction générale du potentiel économique (E 4) du S.P.F. précité, en exécution de l'article 11 de l'arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux, établit un projet de plan de management et un projet de plan opérationnel.

Le "plan opérationnel" mentionne les missions principales des directions :

- direction 1 : Agriculture- Industries agro-alimentaires- Biotechnologies;
- direction 2 : Industries;
- direction 3 : Services;
- direction 4 : E-business et TIC- industries aérospatiales et de défense.

Il contient un organigramme détaillé.

4. Dans un premier temps, le directeur général a proposé au requérant de prendre en charge le service E 4.2.2. "Mécanique, Electrotechnique, transport" de la direction E 4.2, ce que le requérant a refusé.

5. Après discussion, le directeur général a confié au requérant la responsabilité de la direction E 4.1 "Agriculture, Agro-alimentaire, Biotechnologie".

6. Une note de service du 8 novembre 2004 du directeur général à tous les membres du personnel, communique "le nouvel organigramme détaillé" de la Direction générale du potentiel économique, qui entrera en vigueur le 8 novembre 2004.

Celui-ci indique: "La nouvelle organisation découle de l'approbation, par le Président du Comité de direction, de mes plans de management et opérationnel pour E 4. (...) la nouvelle structure repose sur quatre directions sectorielles, assistées d'une direction intitulée : "Intersectoriel" (...)".

Le requérant s'est vu confier la responsabilité de la direction E 4.1, qui comprend trois services :

- unité fédérale "Agriculture" (E 4.1.1);
- industries agro-alimentaires (E 4.1.2);
- biotechnologies (E 4.1.3).

Selon le requérant, chacun de ces services est dirigé par un conseiller. Ces services comptent ensemble une trentaine de personnes.

7. Au mois de mars 2005, le directeur général communique oralement au requérant son intention de restructurer la Direction générale, et de constituer une nouvelle direction "Industries mécaniques et connexes", qui regrouperait les services "Mécanique- Electrotechnique-Matériel de transport" et "Nouvelles technologies (hors ICT)", cette nouvelle direction étant placée sous la responsabilité du requérant.

8. Le 16 mars 2005, le requérant adresse la lettre suivante au directeur général :

" Je tiens à faire savoir à Monsieur le Directeur général que je refuse de prendre en charge le service "Mécanique, électrotechnique et transport " tel que signifié, sans consultation préalable, pour les raisons développées ci-après.

1. La fonction imposée ne correspond pas à ma description de fonction telle que définie en novembre/décembre 2004 (chef de la direction "Agriculture, Industries agro-alimentaires, Biotechnologies"). Les responsabilités y attachées sont même en régression par rapport à la fonction antérieure (chef du service des relations économiques extérieures de décembre 2001 à septembre 2004). Ceci est inacceptable, notamment dans le contexte du processus en cours de pondération des fonctions.
2. Par note du 9 juillet 2004 je vous remerciais de m'avoir proposé de prendre en charge la direction "Agriculture, etc" (votre plan de management pages 30 et 32), ce que j'ai accepté, tout en vous faisant remarquer qu'il y avait eu une évolution après mon refus de prendre en charge le service "Mécanique, électrotechnique et transport". Je constate que l'on en revient à la situation de juin 2004, et je ne puis que maintenir le refus exprimé alors.
3. Je vous ai rappelé déjà à maintes reprises que mon expérience professionnelle antérieure au sein du département et à la Commission européenne me portait vers des activités ayant trait aux relations internationales (dans cette direction générale ou en dehors). Je dois constater que la valorisation de mes compétences acquises dans un autre contexte n'est, à nouveau, pas prise en compte.
4. Il n'est fait aucun cas de ma volonté de m'investir dans mes nouvelles fonctions à la direction agriculture, et dans la réforme "Copernic", notamment en suivant le programme de management PUMP, alors que vous-même avez justifié ma participation en ces termes : "Le candidat vient d'être chargé de la gestion d'une direction nouvellement créée dans le cadre du plan de management de la Direction générale du Potentiel économique au sein du SPF Economie. La formation acquise devrait lui permettre d'appliquer les nouvelles méthodes de management au sein de la nouvelle entité qu'il aura à diriger. A moyen terme, cette affirmation lui permettra d'envisager de progresser encore dans la hiérarchie du SPF Economie" (19 novembre 2004).

Je demande, en conséquence, à Monsieur le Directeur général, de bien vouloir surseoir à sa décision de me décharger de mes responsabilités actuelles. Je désire rester en fonction à la tête de la direction "Agriculture, agro-alimentaire et "biotechnologies" et j'espère qu'il pourra être satisfait à mes aspirations professionnelles et personnelles. (...)"

9. Le 23 mars 2005, le directeur général remet au requérant la note suivante :

" Objet : Votre changement d'affectation.

Je me réfère à nos entretiens téléphoniques du lundi 14 mars et au bureau le mercredi 16 mars, au cours desquels je vous ai entretenu des raisons qui me dictent, d'apporter quelques retouches à l'organisation de la Direction générale. Compte tenu du prochain regroupement au sein de E 4 de la BCE et du service des Licences, il y a lieu de répartir autrement les compétences dites "Industries" en créant deux unités distinctes, dirigées chacune par un conseiller.

Je ne pense pas que ces adaptations de l'organigramme constituent pour vous une quelconque régression de responsabilités, ni par rapport à vos activités actuelles, ni par rapport au passé. A partir du moment où les priorités de la Direction générale ont changé, dans le cadre de la restructuration du SPF et du plan de management, toutes les unités sectorielles ont, à mes yeux, une même importance et un même rôle : permettre à notre Direction générale de jouer pleinement son rôle au sein du Pôle du développement économique d'une part et au sein de tout le SPF d'autre part.

Je prends acte de votre note du 16 mars 2005. Pour les raisons évoquées ci-dessus, je maintiens ma décision de procéder aux ajustements de l'organigramme de E 4, et de vous confier la direction du service "Mécanique, Electrotechnique et Transport "(...)".

10. Le 7 avril 2005, le Directeur général, Monsieur GOFFIN, adresse la note suivante aux membres du personnel :

" Objet : Eric NACHTERGAELE : nouvelle affectation.

A dater du lundi 4 avril 2005, Monsieur Eric NACHTERGAELE, conseiller, est déchargé de la direction "Agriculture, agroalimentaire, biotechnologie".

Il est affecté à la nouvelle direction "Industries mécanique, électrotechnique, matériel de transport, nouvelles technologies (hors ICT) (...)".

Il s'agit de l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée;

Considérant que la partie adverse soutient que les décisions critiquées constituent de simples mesures d'ordre intérieur, sans aucun effet sur la situation juridique du requérant; qu'elle en déduit, doctrine et jurisprudence à l'appui, qu'il ne s'agit pas d'actes susceptibles de recours;

Considérant qu'un changement d'affectation constitue en règle générale une mesure d'ordre intérieur; que selon le contexte dans lequel elle est prise, une telle mesure peut cependant être susceptible de faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat; qu'en l'espèce, l'exception est liée au fond, spécialement au troisième moyen de la requête;

Considérant que la partie adverse soulève également une exception de tardiveté; qu'elle expose que le requérant a été informé dès le 23 mars 2005, par le directeur général, de son changement d'affectation et qu'il prend erronément comme point de départ du délai de recours la note adressée aux membres du personnel le 7 avril 2005; qu'elle constate que le recours a été introduit plus de soixante jours après le 23 mars 2005;

Considérant que les décisions de décharger le requérant de sa fonction et de lui en confier une autre constituent des décisions à portée individuelle qui devaient être notifiées au requérant en respectant le prescrit de l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'il ne ressort pas du dossier administratif que les décisions critiquées ont été notifiées au requérant en indiquant l'existence des recours ainsi que les formes et délais à respecter; que le délai de recours n'a par conséquent pas commencé à courir; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que pour démontrer l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable, le requérant expose qu'il est démis d'une fonction qui comporte des responsabilités et un personnel importants pour être affecté à un service de moindre importance, avec peu de personnel; qu'il estime que cette mesure jette l'opprobre sur lui, d'autant qu'aucune explication n'est donnée et que la mesure n'est pas "mise en perspective avec un plan stratégique, un plan de management, un plan organisationnel et un plan de personnel cohérents, publics et structurés"; qu'il déclare ressentir la mesure comme profondément injuste, puisqu'aucun reproche ne lui est fait quant à sa manière de servir et qu'il a indiqué à plusieurs reprises qu'il n'était pas attiré par la matière qui lui est désormais confiée; qu'il estime être l'objet d'une sanction disciplinaire déguisée et considère que ce préjudice ne pourra pas être réparé par un arrêt d'annulation; qu'il fait encore valoir que, pendant la procédure en annulation, les dispositions qui organisent sa carrière auront été modifiées par la mise en oeuvre de l'arrêté royal du 4 août 2004 relatif à la carrière du niveau A des agents de l'Etat "et que, dans ce cadre, l'acte attaqué prive le requérant de certaines responsabilités qui devraient être prises en considération favorablement dans le calcul de la pondération des fonctions qui donnera lieu à la classification des fonctions"; que, selon lui, sa carrière risque d'être considérablement freinée, sans qu'il soit possible de revenir sur la situation; qu'à l'audience, l'accent a été mis sur le changement de fonction qui est imposé au requérant sans modification préalable du plan de management; que des précisions ont été données sur ce changement de fonction; qu'il a notamment été souligné que le requérant, qui avait quarante-six personnes sous ses ordres, n'en n'a désormais plus que sept et qu'il passe de la tête d'une direction à celle d'une sous-direction; que, selon les explications données à l'audience, cette situation aura des conséquences immédiates sur la filière de métiers à laquelle le requérant sera rattaché et qui sera mise en place dans le courant du premier trimestre ou du premier semestre de l'année 2006 et dans laquelle il risque de se retrouver dans le bas de la future hiérarchie; qu'il a encore été fait référence à l'arrêt SOLE, n° 139.586 du 20 janvier 2005, qui viserait une situation identique;

Considérant que les mesures critiquées n'affectent pas la situation juridique du requérant qui conserve son grade, une fonction dirigeante et son traitement; qu'il se conçoit qu'il ressente un sentiment d'injustice, mais qu'un arrêt d'annulation serait de nature à réparer ce préjudice; que le dossier ne contient aucun élément dénigrant de

nature à jeter l'opprobre sur la personne du requérant; qu'il admet lui-même qu'aucun reproche ne lui est fait quant à sa manière de servir et que l'on n'aperçoit dès lors pas en quoi les décisions contestées pourraient apparaître comme une sanction disciplinaire déguisée; que le préjudice que le requérant subirait sur le plan de sa carrière est décrit en termes vagues dans la demande de suspension; que, plus spécialement et contrairement à ce qui avait été fait dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt n° 139.586 du 20 janvier 2005, le requérant reste en défaut d'exposer dans sa demande de suspension de manière suffisamment concrète en quoi sa nouvelle fonction serait d'un niveau de complexité, d'expertise technique ou de responsabilités fondamentalement différents au regard de la fonction précédemment exercée; que les précisions qui ont été données à l'audience ne peuvent pallier les lacunes de la requête en suspension, sous peine de méconnaître les droits de la défense et de fausser l'instruction de l'affaire; que le risque de préjudice grave difficilement réparable imputable à l'exécution immédiate de l'acte attaqué n'est pas établi,

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze septembre deux mille cinq par :

M^{me} GEHLEN,
M^{me} LEJEUNE,

conseiller d'Etat, président f.f.,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

S. GEHLEN.