

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 175.571 du 10 octobre 2007

A. 185.381/VIII-6117

En cause : **DE BUCK** Gery,
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

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

--

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE SIEGEANT EN REFERE,

Vu la demande introduite par télécopie le 5 octobre 2007 à 15 heures 20 par Gery DE BUCK, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de «la décision prise par le directeur régional A. DOHMEN de le mettre à partir du 15 octobre 2007 à la disposition de M. l'Inspecteur principal au Contrôle d'Etterbeek afin de collaborer aux travaux de son office»;

Vu l'ordonnance du 5 octobre 2007 notifiée aux parties et fixant l'affaire à l'audience publique du 9 octobre à 14 heures;

Vu le dossier administratif et la note d'audience (non datée) déposée par la partie adverse;

Entendu, en son rapport, M. QUERTAINMONT, conseiller d'Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me M. UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour le requérant et Mme F. ROLAND, premier attaché des finances, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, 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 faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant expose dans sa requête qu'il travaille à la direction régionale de Bruxelles 1 de l'Administration des contributions directes en qualité d'expert fiscal et qu'en raison d'une tension déjà ancienne avec l'un de ses supérieurs hiérarchiques, Monsieur TEMMERMAN, inspecteur principal c.s., c'est un autre de ses supérieurs hiérarchiques, Madame VAN HAUWERMEIEREN qui vise les conclusions que le requérant est amené à établir dans le cadre de son travail. Le requérant expose ensuite que le 21 juin dernier est survenu avec M. TEMMERMAN un incident, que ce dernier a relaté comme suit dans un rapport daté du même jour :

" Hier, j'ai eu un entretien avec vous au sujet d'un dossier pour lequel j'avais visé les conclusions rédigées par vous. L'entretien s'est bien déroulé, les (petites) modifications ont été apportées au texte. Ce jour, je vous ai appelé deux fois par téléphone afin de discuter d'un nouveau dossier à vous attribuer. N'ayant pas de réponse, je suis allé vous trouver dans votre bureau et je vous ai demandé de passer dans le mien pour discuter de ce nouveau dossier. Vous m'avez répondu que vous ne vouliez plus travailler avec moi. Je vous ai répondu que cela me paraissait difficile puisque je suis le chef du service dont vous faites partie et je vous ai demandé si vous envisagiez de quitter mon service. Vous vous êtes énervé et vous m'avez répondu que vous ne vouliez pas partir et "que vous aviez un bon avocat". J'ai mis fin à la conversation. Veuillez m'expliquer votre comportement de ce matin après notre entretien d'hier qui s'est déroulé sans le moindre problème".

La réponse éventuelle apportée par le requérant à la demande d'explication de son supérieur hiérarchique n'est pas connue.

2. Le requérant expose ensuite qu'à la suite de cet incident, une réunion a été organisée au début du mois de juillet 2007 avec le directeur régional et le directeur du district B, au cours de laquelle il aurait été convenu que les dossiers traités par le requérant seraient toujours visés par Madame VAN HAUWERMEIEREN et non par Monsieur TEMMERMAN. Aucun procès-verbal ou trace écrite de cette réunion n'ont été soumis au Conseil d'Etat.

La première fonctionnaire citée ayant ensuite confié des dossiers au requérant, celui-ci se serait étonné, à la date du 11 septembre 2007, de ne pas avoir reçu le visa de Madame VAN HAUWERMEIEREN à propos de ses conclusions dans l'un des dossiers. Interpellée par le requérant, l'intéressée l'aurait informé qu'elle avait transmis le dossier à Monsieur TEMMERMAN.

Le requérant ayant fait valoir que pareille manière de procéder n'était pas conforme à ce qui avait été convenu, Madame VAN HAUWERMEIEREN aurait fait savoir qu'elle allait établir un rapport à sa charge. Le requérant indique qu'il n'a jamais pu prendre connaissance de ce rapport.

3. A la date du 26 septembre 2007, le requérant est convoqué par le directeur et le régional et le directeur du district B, qui l'informent qu'une demande a été faite par le Contrôle d'Etterbeek de le voir assurer le contentieux.

Le requérant fait valoir qu'il n'est guère intéressé par pareille mutation, que les fonctions qui sont actuellement les siennes sont plus intéressantes et plus conformes à ses aptitudes et que s'il devait faire l'objet d'une mutation, il souhaiterait travailler dans un bureau plus proche de son domicile.

Le requérant indique par ailleurs, dans l'exposé des faits de sa requête, qu'au cours de la même réunion, il lui aurait été indiqué qu'il ne pouvait pas se voir confier une fonction d'inspecteur principal a.i. pour le motif qu'il n'a pas réussi les examens, ce que le requérant conteste étant donné qu'il affirme avoir réussi l'examen de vérificateur principal (expert fiscal) en avril 1999.

4. Enfin, à la date du 27 septembre 2007, est intervenu l'acte attaqué; il est rédigé dans les termes suivants:

" Je prie Monsieur DE BUCK Gery, expert fiscal sous mes ordres (Serv. A2), de se mettre, à partir du 15 octobre 2007 à la disposition de M. l'Inspecteur principal au Contrôle d'Etterbeek afin de collaborer aux travaux de son office.

Pour le Directeur régional :

La Dirigeante du Service Personnel,

A. DOHMEN";

Considérant que la procédure d'extrême urgence réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction du dossier et que le recours à cette

procédure doit par conséquent rester exceptionnel;

Considérant que le requérant expose en ces termes dans sa requête les raisons pour lesquelles il a choisi de recourir à la procédure d'extrême urgence :

" Compte tenu du préjudice provoqué par l'acte querellé - une grave atteinte à la réputation du requérant et une rétrogradation de fait - le requérant doit prendre lui-même toutes les dispositions permettant de réduire le préjudice professionnel ou l'atteinte à la réputation dont il est victime. Or il résulte de l'acte querellé lui-même (qu'il) prendra effet le 15 octobre prochain.

Seule une action mue au bénéfice de l'extrême urgence est de nature à le prémunir de l'impact désastreux d'une mise en application effective de la mesure prise à son encontre";

Considérant que le requérant a eu connaissance de la décision attaquée le jeudi 27 septembre 2007, jour férié pour la Communauté française; que compte tenu de la survenance proche du week-end des 29-30 septembre, de la nécessité de consulter un avocat et du temps nécessaire à la préparation de son recours, le requérant a fait preuve d'une diligence suffisante en saisissant le Conseil d'Etat par télécopieur dans l'après-midi du vendredi 5 octobre suivant; que les droits de la défense paraissent au surplus avoir été sauvegardés dans le chef de la partie adverse, puisqu'elle a produit une note d'audience de quatre pages exposant son point de vue sur l'affaire; qu'une procédure de suspension introduite selon la procédure ordinaire ne permettrait pas au requérant d'obtenir en temps utile un arrêt susceptible de faire échec à la décision attaquée, laquelle devient exécutoire dès le lundi 15 octobre prochain, et serait impuissante à prévenir efficacement la réalisation du préjudice grave allégué; que l'extrême urgence est dès lors établie;

Considérant qu'à l'appui de sa requête, le requérant soulève un premier moyen pris de l'absence et de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs du 29 juillet 1991, et de l'excès de pouvoir; qu'il prend également un second moyen de la violation du principe audi alteram partem et du principe du contradictoire; qu'en substance, il fait valoir que la décision attaquée est dénuée de toute motivation et qu'elle ne permet pas au requérant de comprendre ce qui a fondé l'autorité à prendre cette décision; qu'il estime qu'aucune motivation pertinente ne saurait justifier ce qu'il ressent comme une «rétrogradation de fait»; que le requérant expose également que la décision intervenue trouve son origine dans la décision annoncée verbalement par Madame VAN HAUWERMEIEREN d'établir un rapport à sa charge dès lors qu'il s'était étonné de ne pas voir respecter la décision intervenue

antérieurement aux termes de laquelle ses conclusions ne seraient plus visées par Monsieur TEMMERMAN; que le requérant en déduit qu'il s'agit dès lors d'une mesure d'ordre qui trouve directement son origine dans son comportement et souligne que toute mesure grave prise en raison du comportement d'un agent implique le respect du principe *audi alteram partem*; qu'il ajoute qu'il en allait d'autant plus ainsi qu'en l'espèce, la mesure prise à son encontre s'analyse comme une sanction disciplinaire déguisée, soit une rétrogradation, dès lors qu'il est vérificateur principal et se voit muter dans une fonction impliquant l'exercice de tâches de simple vérificateur;

Considérant que la partie adverse répond, en substance, qu'il s'agit en l'espèce d'une simple mesure d'ordre intérieur, par laquelle le directeur régional a réorganisé ses services en vue de faire face à un manque criant de personnel qualifié au sein d'un des contrôles; qu'elle estime que cette mesure n'a aucun effet sur la situation juridique du requérant, n'implique aucune sujétion lourde et n'a aucune répercussion financière; que la partie adverse conteste que l'acte attaqué aurait été adopté sur base du comportement du requérant et que les difficultés relationnelles avec ses chefs de service seraient à son origine; qu'elle conclut que le recours est irrecevable;

Considérant qu'en règle, l'affectation d'un agent public est toujours susceptible d'être modifiée pour l'avenir, notamment en vue d'une nouvelle organisation donnée aux services; que le changement d'affectation et la mutation doivent en principe être considérés comme des actes relevant de la bonne gestion des ressources humaines par l'administration; que de tels actes ne sont en principe pas susceptibles de recours dès lors qu'ils ne portent pas atteinte aux droits statutaires ou aux prérogatives des agents;

Considérant qu'en l'espèce, et en vue d'apprécier la mesure litigieuse, il y a lieu de tenir compte de la teneur de l'acte et des circonstances qui ont entouré ou engendré la décision de changement d'affectation du requérant; qu'à ce point de vue, tant le contexte du dossier que la teneur de la décision ne font aucunement apparaître que la mesure litigieuse aurait été prise dans le but d'une meilleure organisation des services, en l'occurrence la nécessité de renforcer le Contrôle d'Etterbeek; qu'au contraire, le requérant apporte des indices sérieux, corroborés par le dossier, qui indiquent que sa mutation est basée sur une appréciation de son comportement, appréciation liée à des problèmes relationnels au sein de son service et des tensions avec sa hiérarchie; que des reproches ont ainsi été articulés par les supérieurs hiérarchiques, spécialement quant à la manière de servir du requérant; qu'en témoigne le rapport établi le 21 juin 2007 par le supérieur hiérarchique du requérant, M. TEMMERMAN, rapport qui fait état de ce que le requérant «ne veut plus travailler avec lui», qu'il «s'est énervé» et qu'«il ne veut pas partir (du service)» et qu'«il a un

bon avocat»; qu'en outre, un second rapport négatif a été établi à l'encontre du requérant par un autre supérieur, Mme VAN HAUWERMEIEREN, rapport dont le requérant n'a pas eu connaissance; que ce rapport ne figure pas au dossier administratif soumis au Conseil d'Etat, bien que la partie adverse n'en conteste pas l'existence;

Considérant que la décision attaquée, qui enjoint au requérant d'exercer ses fonctions dans un autre lieu et modifie ses conditions de travail, est dénuée de toute motivation, ne fait même pas état de l'intérêt du service ou de son bon fonctionnement ou de la nécessité de remédier concrètement à une quelconque perturbation du service, et ne permet pas au requérant de comprendre ce qui a fondé l'autorité à prendre cette décision ou l'intérêt qu'il y avait, pour son service, à le déplacer; que compte tenu de l'entretien que le requérant avait eu à la veille de l'intervention de la décision litigieuse avec le directeur régional et le directeur du district B, entretien au cours duquel il avait fait état de ses objections quant à la demande faite par le Contrôle d'Etterbeek, la décision n'explique en rien la raison pour laquelle le changement d'affectation du requérant devait être préféré à toute autre solution; qu'en tout état de cause, le laconisme de la décision attaquée, dont les termes sont les seuls à prendre en considération à l'exclusion des rapports établis par les supérieurs hiérarchiques ou des écrits de procédure, ne permet d'apercevoir aucune justification au changement d'affectation du requérant qui serait étrangère aux tensions qui l'ont opposé à ses supérieurs hiérarchiques; qu'enfin, énoncé pour la première fois dans la note d'audience de la partie adverse, le motif selon lequel il s'agissait d'envoyer d'urgence au Contrôle d'Etterbeek un agent qualifié et expérimenté pour pallier à l'absence de longue durée pour cause de maladie de la chef de ce service et à la surcharge de son adjoint, ne répond pas au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant qu'en tant qu'il dénonce la violation des articles 2 et 3 de la loi précitée, le premier moyen de la requête est sérieux;

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable que lui causerait l'exécution immédiate de l'acte attaqué, que le requérant fait valoir qu'«il traite, dans l'exercice de ses fonctions actuelles, de dossiers importants et sensibles, tel par exemple celui de la KB LUX», qu'«il est actuellement vérificateur principal (expert fiscal) et devra, en vertu de l'acte querellé, accomplir des missions d'un simple vérificateur», qu'«il s'agit donc là d'une rétrogradation de fait qui lui cause un préjudice professionnel»; qu'il ajoute que ce préjudice professionnel se double d'une atteinte à sa réputation et que «compte tenu du caractère conflictuel des rapports qui ont pu exister entre lui et Monsieur TEMMERMAN et de l'établissement de rapports le

concernant, ses collègues, voire les contribuables avec qui il est en contact, considéreront que l'acte querellé s'analyse bien comme une sanction»;

Considérant que dans la mesure où l'examen des moyens invoqués conduit à considérer que les motifs de l'acte attaqué paraissent s'expliquer par le comportement attribué au requérant, le risque de préjudice grave et difficilement réparable tel qu'exposé par le requérant doit être tenu pour plausible; qu'en effet, la décision attaquée, même si elle n'a aucun caractère disciplinaire et même si la volonté de la partie adverse n'était pas de causer un préjudice au requérant; conduit à sanctionner son comportement; qu'en outre, la nouvelle affectation du requérant est de nature à lui causer grief, spécialement en ce qu'elle porte atteinte à ses prérogatives liées à sa fonction d'expert fiscal et modifie sensiblement la manière dont cette fonction doit désormais s'exercer; que dans ce contexte, la nouvelle affectation du requérant a pu être ressentie par lui de manière négative en lui laissant accroire qu'il se trouvait déplacé dans un service «secondaire»;

Considérant que les conditions prescrites par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension soit ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du 27 septembre 2007 priant Gery DE BUCK «de se mettre à partir du 15 octobre 2007 à la disposition de M. l'inspecteur principal au Contrôle d'Etterbeek afin de collaborer aux travaux de son office».

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre
siégeant en référé, le dix octobre deux mille sept par :

M.	QUERTAINMONT,	président de chambre f.f.,
M.	DJERBOU,	greffier assumé.

Greffier assumé,	Le Président f.f.,
------------------	--------------------

S. DJERBOU.	Ph. QUERTAINMONT.
-------------	-------------------