

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 178.521 du 11 janvier 2008

A.183.846/VIII-5969

En cause : **THIRION** Marcel,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Cédric MOLITOR, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTENDAELE et
Anne FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

--

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

Vu la requête unique introduite le 4 juin 2007 par Marcel THIRION, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de «la décision, de date et d'auteur inconnus, communiquée par note du 3 avril 2007, de décharger le requérant de ses responsabilités de directeur du Centre de prêt de matériel de Naninne et de le muter "dans un autre service du département"», et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

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

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

Vu l'ordonnance du 28 décembre 2007 fixant l'affaire à l'audience publique du 9 janvier 2008;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me MOLITOR, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me COOMANS, loco Mes UYTTENDAELE et FEYT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HENSENNE, premier 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 demande sont les suivants :

1. Le requérant a été nommé par un arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 octobre 2006 au grade d'attaché (catégorie du grade : expert - groupe de qualification : 3) au 1^{er} décembre 2006.

Il sera affecté à un emploi d'attaché ou attaché principal - catégorie du grade expert - groupe de qualification: 3 prévu au Secrétariat général - Service général de l'Audiovisuel et des Multimédias au 1^{er} décembre 2005, par un arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 décembre 2006.

2. Le 10 novembre 2006, le Ministre de la Fonction publique et des Sports de la Communauté française adresse au Secrétaire général du Ministère de la Communauté française une note rédigée comme suit :

" Ce vendredi 10 novembre 2006, les organisations syndicales représentatives m'ont transmis un échange de courriers électroniques semblant indiquer que Monsieur Marcel THIRION, directeur du Centre de prêt de matériel de Naninne, aurait commandé ou fait commander du matériel d'écoute téléphonique pour enregistrer des débats syndicaux sur le site de Naninne.

Vous trouverez, en annexe, ledit échange de courriers.

Sur base de ces éléments, qu'il convient de vérifier, je vous demande de bien vouloir procéder à la suspension de l'intéressé dans l'intérêt du service.

En effet, le climat professionnel me paraît clairement compromis dans ce service.

Je vous demande également d'entendre, dans les plus brefs délais, l'intéressé ainsi que tout autre agent concerné par ce dossier, en vue d'examiner les suites, notamment disciplinaires, à donner à cette information.

Je vous remercie pour votre collaboration".

3. Le 10 novembre 2006, le requérant se voit imposer une dispense de service de 10 jours par le secrétaire général de la Communauté française, motivée par l'urgence qu'il y a, compte tenu des besoins de l'enquête concernant le fait suspecté, d'écarter sans délai le requérant dans l'attente de l'instruction d'une mesure de suspension à envisager après qu'il ait été mis en mesure de faire valoir ses observations. Cette mesure a pris effet le 13 novembre 2006.

4. Le 14 novembre 2006, un courrier recommandé avec accusé de réception est adressé au requérant en vue de son audition préalable dans le cadre d'une procédure de suspension dans l'intérêt du service en application de l'article 1^{er} de l'arrêté du 31 mars 2004 fixant les conditions de la suspension dans l'intérêt du service.

Le 24 novembre 2006, le requérant est entendu et un procès-verbal d'audition est établi.

Le 27 novembre 2006, le requérant est suspendu de ses fonctions dans l'intérêt du service, pour une période maximum de 6 mois se terminant le 27 mai 2007.

5. Parallèlement, une procédure disciplinaire est entamée, relativement aux faits relatés dans la note du ministre de la Fonction publique et des Sports du 10 novembre 2006.

Le requérant est entendu le 19 décembre 2006 par le fonctionnaire dirigeant et le fonctionnaire dirigeant adjoint de la Direction générale de la Culture, de l'Administration générale de la Culture et de l'Informatique, du Ministère de la

Communauté française. A l'occasion de cette audition, le requérant conteste la plupart des faits reprochés; il reconnaît simplement avoir une fois demandé à un contremaître de lui prêter les clés pour ouvrir des armoires afin de vérifier "si certaines contenaient des bouteilles d'alcool".

Une proposition provisoire de sanction disciplinaire du blâme est notifiée au requérant le 10 avril 2007. Cette procédure se fonde sur le résultat d'une enquête administrative relative au matériel d'écoute et à des listes de codes informatiques au Centre de prêt de matériel de Naninne dont le rapport a été établi le 15 février 2007 par la Directrice générale et le Directeur général adjoint de la Direction générale de la Culture du Ministère de la Communauté française. S'agissant du requérant, il se conclut comme suit :

" En ce qui concerne Monsieur THIRION, il a autorisé l'achat de l'appareil émetteur-récepteur et l'a testé. Pour sa part, il avance que l'objectif était d'assurer, via une caméra, le contrôle du hall du camping. On rappellera à ce propos que des essais de l'émetteur-récepteur ont été effectués avec un micro et non une caméra, ce qui eût été plus logique si l'objectif final était bien celui défendu par le gestionnaire. Par ailleurs, les points relatifs aux mots de passe et aux armoires des agents, tels qu'exposés ci-dessus, ne sont pas contestés par Monsieur Thirion et interpellent. En effet, les constats ainsi mis à jour témoignent d'une atteinte à la notion de respect de la vie privée, voire même, dans le chef du gestionnaire, d'une absence ou au moins d'un manque de perception de ce principe. Une sanction disciplinaire sera donc instruite à son encontre".

6. Dans le même temps, diverses procédures sont mises en oeuvre pour assurer la continuité du service au centre des prêts à Naninne.

Par une note du 23 mars 2007, le ministre de la Fonction publique et des Sports décide, après concertation avec le Cabinet de la ministre de la Culture, de désigner Bernard PONCELET en vue d'assurer la fonction de direction du centre de prêts de Naninne. Par ailleurs, il est prévu le remplacement, dans ses fonctions d'origine de Bernard PONCELET par Madame PALMIERA DIAS FERREIRA qui exerçait alors ses fonctions au sein de la DGEO.

Alors qu'il est proposé, en conséquence, au requérant, d'occuper un emploi qui doit être cédé en compensation de ces changements, celui-ci, à la suite d'un entretien, affirme que d'autres emplois disponibles dans la région liégeoise cadreraient mieux avec ses compétences.

7. Le 4 juin 2007, le requérant a repris ses fonctions à Liège dans une implantation administrative proche de son domicile.

Une note de Pierre-André SAMYN, Directeur général de la Direction générale du Personnel et de la Fonction publique du 29 mai 2007 adressée au requérant, relative à cette affectation porte que :

" Comme suite à la fin de votre suspension dans l'intérêt du service le 27 mai 2007 au soir, vous devez reprendre vos fonctions au sein de l'administration.

En accord avec l'Administration générale de l'Infrastructure, la Direction générale de la Culture et vous-même, il a été proposé que vous soyez affecté dans les Services extérieurs de l'Administration générale de l'infrastructure et plus précisément au Service général des Infrastructures publiques subventionnées situées à Liège".

8. Le 3 avril 2007, Christine GUILLAUME avait adressé une note au requérant ayant pour objet : "Centre de prêts de Naninne -Enquête administrative. Cette note est ainsi rédigée :

" Par la présente, je souhaite vous faire part des décisions prises en suite de l'enquête administrative précitée.

D'une part, une proposition provisoire de sanction administrative de blâme va vous être adressée incessamment par votre supérieur immédiat de rang douze au moins, soit M. Jean Pascal STOUFFS.

Celle-ci sera également transmise au Collège des Fonctionnaires généraux auquel il revient de formuler la proposition définitive. Cette proposition provisoire contient les éléments qui ont conduit à prendre cette décision.

Par ailleurs, au terme de l'enquête, il a été décidé de vous décharger de vos responsabilités au Centre. Vous serez donc muté dans un autre service du Département que, à ce jour, je ne puis préciser. Je souhaite dans la mesure du possible, identifier un poste qui pourrait correspondre au mieux avec vos compétences mais certaines contraintes ne permettent pas souvent d'optimiser la solution. Tant que celle-ci n'aura pas été trouvée, vous restez donc suspendu dans l'intérêt du service".

Le requérant indique que c'est par cette note qu'il a pris connaissance de l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée;

Considérant qu'à l'audience, la partie adverse a plaidé qu'il y avait en réalité deux décisions distinctes, l'une relative au principe de la mutation du requérant et l'autre

relative au lieu de cette mutation et que seule la première de ces décisions est attaquée; qu'elle estime qu'il s'agit de deux décisions autonomes et qu'à défaut d'avoir attaqué la seconde, ou d'avoir formulé des moyens contre celle-ci, la demande serait irrecevable en ce qui la concerne ou, à tout le moins, il ne pourrait pas être tenu compte de ses effets dans l'appréciation du risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que ce moyen de défense formulé pour la première fois à l'audience ne peut être retenu; qu'il est en effet artificiel de voir deux actes autonomes et susceptibles de faire l'objet de recours distincts là où il n'existe qu'une décision de changement d'affectation du requérant et une simple mesure d'exécution de cette décision, étant le choix de la nouvelle affectation; que l'exception ne peut être retenue à ce stade de la procédure;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le premier de la requête, de la violation des principes généraux de l'audition préalable et du contradictoire, du principe général d'administration raisonnable et d'équitable procédure et de l'excès de pouvoir; qu'il expose que l'acte attaqué a été adopté sans qu'il ait été averti préalablement des intentions de la partie adverse à son égard et sans qu'il ait été mis en mesure d'exposer, au préalable, son point de vue; qu'il souligne à ce propos que le dossier fait apparaître que son écartement définitif était envisagé dès le 15 décembre 2006, alors qu'il n'avait pas encore été entendu et que l'enquête administrative n'était pas achevée; qu'il fait valoir que l'acte entrepris est une mesure grave puisqu'il le prive d'une fonction de direction qui lui conférait de larges responsabilités, notamment en matière de gestion de personnel, et lui impose un nouveau lieu de travail; qu'il explique que l'acte entrepris est fondé sur son comportement personnel, ainsi qu'il ressort de la note du 3 avril 2007 qui présente cet acte comme une conséquence de l'enquête administrative clôturée par le rapport du 15 février 2007 et relative à des faits qui lui sont imputés en relation avec ses fonctions de directeur du Centre de prêt de matériel; qu'il conclut "Qu'en raison de l'objet, des effets et des motifs de l'acte attaqué, et en application des principes visés au moyen, la partie adverse aurait dû, préalablement à son adoption, avertir le requérant de ses intentions et lui donner la possibilité d'être entendu à ce propos";

Considérant que la partie adverse qualifie l'acte entrepris de simple mesure d'ordre interne liée à la réorganisation des services de l'administration de la Communauté française, "réorganisation consécutive, d'une part, à la saisine du Ministre de la Fonction publique par une délégation du front commun syndical reprochant au requérant d'avoir recouru à un système d'écoutes téléphoniques au sein du centre de prêts de Naninne et, d'autre part, à la suspension du requérant dans l'intérêt du service pour la période du 27 novembre 2006 au 27 mai 2007"; que, selon elle, le fait que l'élément déclencheur de la réorganisation des services soit également celui qui a déterminé la tenue d'une enquête administrative n'y change rien et elle pouvait régulièrement estimer que, dans l'intérêt du service, le requérant ne pouvait pas revenir à la tête du centre de prêts; qu'elle observe par ailleurs que le requérant a été mis en mesure de faire valoir son point de vue et que son changement d'affectation a eu lieu en concertation avec lui;

Considérant qu'il ressort clairement du dossier de l'affaire que la décision critiquée a été prise en raison du comportement du requérant, ainsi que le révèle notamment la conclusion de l'enquête administrative à laquelle se réfère la note faisant part de cette décision à l'intéressé; que cette décision a par ailleurs d'importantes répercussions sur la manière dont le requérant devra, à l'avenir, exercer ses fonctions; qu'il résulte tout aussi clairement du dossier, et spécialement des notes des 8 mai et 29 mai 2007, que si concertation il y a eu, celle-ci n'a à aucun moment porté sur l'élément déterminant de la décision entreprise, à savoir le résultat de l'enquête administrative qui va entraîner parallèlement une procédure disciplinaire; que les garanties procédurales visées au moyen devaient être respectées avant l'adoption de l'acte critiqué et qu'elles ne l'ont pas été; que le moyen est sérieux;

Considérant qu'il n'est pas nécessaire, au stade actuel de la procédure, d'examiner les autres moyens de la requête;

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, que le requérant expose que l'exécution de l'acte attaqué a pour effet de le priver de la fonction qu'il exerçait jusqu'alors, à savoir la direction et la gestion d'une importante entité administrative, prérogatives fonctionnelles qui ne seront plus les siennes dans sa nouvelle fonction; qu'il assimile ce changement d'affectation à une rétrogradation de

fait qui lui cause un préjudice moral grave et difficilement réparable; qu'il déclare subir également un préjudice moral du fait de l'atteinte portée à sa réputation; que, selon lui, le fait d'être placé dans une telle situation pendant toute la durée de la procédure en annulation confère au préjudice d'ordre moral un caractère difficilement réparable; qu'il déclare craindre également, à plus long terme, un préjudice professionnel lié à la difficulté qu'il y aurait à reprendre ses fonctions après avoir été désavoué par l'autorité;

Considérant que la partie adverse déclare ne pas apercevoir comment une décision qui est le fruit d'une concertation avec le requérant pourrait causer à celui-ci un préjudice grave difficilement réparable; qu'elle estime que, même si les responsabilités inhérentes aux nouvelles fonctions de l'intéressé sont moins importantes, cela est dû au moins en partie à l'attitude de celui-ci puisque la décision a été prise en concertation; qu'elle souligne que le requérant n'a pas été rétrogradé et se demande dès lors comment des tiers pourraient considérer qu'il y aurait une rétrogradation traduisant un désaveu de l'autorité; qu'elle conteste également l'existence d'un préjudice moral dès lors que le changement d'affectation n'est, selon elle, pas de nature à porter atteinte à son honneur ou à sa réputation; qu'elle ajoute que le requérant a déjà été suspendu dans l'intérêt du service et qu'il n'a pas contesté cette décision; qu'elle déclare dès lors ne pas apercevoir en quoi la reprise de son travail, même dans un contexte nouveau, pourrait lui être préjudiciable; qu'elle ajoute qu'un "sentiment" n'est pas constitutif d'un risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que l'examen du premier moyen a fait apparaître que la décision litigieuse a été prise en raison du comportement du requérant et qu'il n'y a pas eu de concertation sur un élément déterminant de cette décision, à savoir la conclusion de l'enquête administrative; qu'il est donc inexact de soutenir, comme le fait la partie adverse, que le préjudice allégué trouverait au moins en partie sa source dans l'attitude du requérant; que, par ailleurs, si l'acte entrepris n'entraîne pas une rétrogradation en droit, il est motivé par les résultats d'une enquête qui conclut à l'ouverture d'une procédure disciplinaire; qu'il est indéniable que le requérant avait d'importantes responsabilités sur le plan de l'organisation du service et de la gestion du personnel et que ces prérogatives lui sont enlevées dans sa nouvelle fonction; qu'étant "mis sur une voie de garage", il peut raisonnablement craindre une atteinte à sa réputation; que pareille atteinte constitue un préjudice moral grave qu'un arrêt d'annulation ne réparerait

qu'imparfaitement; que ce sont les faits dont il est question dans l'enquête administrative et dans sa conclusion qui sont de nature à porter atteinte à l'honneur du requérant et à sa réputation, en sorte qu'il ne peut pas lui être reproché de n'avoir pas contesté la mesure de suspension préventive antérieure à cette enquête; que la mesure prise risque d'être interprétée comme un indice sérieux de la réalité de manquements graves; que le risque de préjudice grave est établi et que ce préjudice ne pourrait être réparé adéquatement par un arrêt d'annulation qui ne pourrait empêcher les conditions de vie pénibles du requérant pendant une longue période,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision de décharger Marcel THIRION de ses responsabilités de directeur du Centre de prêt de matériel de Naninne et de le muter "dans un autre service du département".

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

S. GEHLEN.