

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 180.590 du 6 mars 2008

A.145.212/VIII-3925

En cause : **GILLAIN** Martine,
ayant élu domicile chez
Me Bernard LOUVEAUX, avocat,
rue du Prince Royal 85
1050 Bruxelles,

contre :

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

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 décembre 2003 par Martine GILLAIN qui demande l'annulation de :

- la décision du 9 octobre 2003 de J.-M. DELPORTE, administrateur général des impôts et du recouvrement, déplaçant la requérante par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service vers le contrôle des contributions de Woluwe-Saint-Pierre 2, à partir du 16 octobre 2003;
- la décision de A. VANDER HAEGHEN, directeur régional, du 17 octobre 2003 proposant de mettre fin à la désignation de la requérante à l'exercice des fonctions supérieures d'inspecteur principal d'administration fiscale au sein du contrôle des contributions de Jette et la désignant pour exercer à titre provisoire les fonctions supérieures d'inspecteur principal d'administration fiscale au sein du contrôle des contributions de Woluwe-Saint-Pierre 2, à partir du 16 octobre 2003;
- la décision du 1^{er} septembre 2003 d'infliger à la requérante une mention défavorable prise par A. VANDER HAEGHEN ou tout autre acte ayant permis d'insérer une mention défavorable sur la fiche individuelle de la requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 28 janvier 2008 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 29 février 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me LAURENT, loco Me LOUVEAUX, avocat, comparaissant pour la requérante, et M. BAILLY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, 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 royal du 20 juin 1988, la requérante est promue, à la date du 1^{er} janvier 1988, au grade de contrôleur des contributions directes à Jette (direction de Bruxelles II).

2. Un arrêté ministériel du 25 septembre 1989 désigne la requérante, contrôleur à Jette, à titre intérimaire, pour exercer les fonctions supérieures de contrôleur en chef à Jette (direction de Bruxelles II).

3. A la suite d'une demande d'intervention adressée au Service interne pour la prévention et la protection au travail (S.I.P.P.T.), par Colette MUSELLE, assistant administratif au contrôle des contributions de Jette, qui se plaint de faits qu'elle qualifie de harcèlement moral de la part de la requérante, son chef de service, un rapport de médiation est établi le 20 mars 2003 par le conseiller en prévention chef de service. Ce rapport, qui reprend l'ensemble des démarches entreprises dans la phase informelle de la procédure prévue par la loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence, le harcèlement moral ou sexuel au travail, est communiqué le 20 mars 2003 à la

requérante par le conseiller en prévention chef de service, qui l'invite à lui faire part de ses observations éventuelles dans un délai de huit jours.

4. Le 22 avril 2003, Colette MUSELLE dépose plainte formellement contre la requérante, auprès du Service interne pour la prévention et la protection au travail, pour harcèlement moral pour les motifs suivants : insultes, dévalorisation de sa personne et de son travail, moqueries, intrusion dans sa vie privée et communication d'éléments de sa vie privée à un contribuable. Le conseiller en prévention chef de service transmet cette plainte le 25 avril 2003 au Président du comité de direction du Service public fédéral Finances, en l'invitant à prendre des mesures adéquates. Le 8 mai 2003, le conseiller en prévention chef de service signale à la requérante la transmission de la plainte précitée et l'informe qu'un rapport circonstancié contenant des mesures adéquates sera prochainement envoyé au Président du comité de direction, en vue de trouver une solution à la situation problématique.

5. Le 16 mai 2003, le conseiller en prévention chef de service adresse au Président du comité de direction, en application de l'article 14 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 relatif à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail, un rapport circonstancié relatif à la plainte motivée déposée par Colette MUSELLE; ce rapport conclut :

" (...) il apparaît que Madame MUSELLE semble effectivement se trouver dans une situation de harcèlement moral telle que décrite dans l'article 32ter, 2/, de la loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail.

(...) Madame MUSELLE ne souhaite pas être déplacée dans un autre service compte tenu du fait qu'elle travaille à proximité de son domicile. De plus, étant donné qu'elle ne semble pas responsable de cette situation, un déplacement serait vécu comme une réelle sanction. Néanmoins, elle désire travailler dans une ambiance moins hostile où ses compétences sont reconnues et où sa dignité est respectée.

Dans ce cadre, il semble difficile, voir dommageable, de conserver le lien hiérarchique existant entre Madame MUSELLE et Madame GILLAIN. Un déplacement de Madame GILLAIN ou un retrait de ses fonctions de chef de service pourrait être une solution.

Madame GILLAIN a été informée, par un courrier du 8 mai 2003, du dépôt de la plainte motivée de Madame MUSELLE. Ce courrier lui permettait, de nouveau, de reprendre contact avec notre service dans un souci de résolution du conflit. A ce jour, aucune réaction n'est parvenue au S.I.P.P.T."

6. Le 20 mai 2003, la requérante adresse au conseiller en prévention ses observations sur le rapport du 20 mars 2003, à la suite de la lettre datée du 8 mai 2003, reçue le 14 mai 2003. Le 22 mai 2003, le conseiller en prévention transmet le courrier de la requérante au Président du comité de direction.

7. Le 4 août 2003, la lettre recommandée suivante est adressée à la requérante par l'inspecteur principal d'administration fiscale chef de service, pour le directeur régional de la direction Contributions directes de Bruxelles II :

" (...) En date des 16 et 22 mai 2003, le Service interne pour la prévention et la protection au travail a fait rapport, auprès des services centraux, concernant la plainte motivée, déposée le 22 avril 2003, par Mme MUSELLE dans le cadre de la loi relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral au travail.

Dans le rapport du 16 mai 2003, il est précisé que suite à l'analyse des différents éléments recueillis dans le dossier, il apparaît que Mme MUSELLE semble effectivement se trouver dans une situation de harcèlement moral telle que décrite dans l'article 32ter, 2/, de la loi du 11 juin 2002.

Vu l'arrêté royal du 11 juillet 2002 relatif à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail et principalement l'article 14 dudit arrêté royal (...)

Considérant le rapport de médiation daté du 20 mars 2003 auquel vous avez répondu le 20 mai 2003 alors que Mme MUSELLE y avait répondu le 1^{er} avril 2003, rapport qui signale, entre autres, les problèmes relationnels rencontrés par Mme BOUDART;

Considérant les difficultés qui semblent exister au sein du contrôle de Jette;

Considérant l'absence de coopération constatée dans votre chef;

L'autorité supérieure a l'intention:

- 1/ de vous déplacer par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service;
- 2/ de proposer à M. le Ministre des Finances de mettre fin, à titre provisoire, à l'exercice de vos fonctions supérieures d'inspecteur principal d'administration fiscale au contrôle des contributions de Jette.

Je vous invite à formuler, par écrit, vos remarques et observations à propos des intentions de l'autorité supérieure.

Le délai de réponse est fixé à dix jours calendrier."

8. Par lettre recommandée du 12 août 2003, la requérante répond à la lettre précitée du 4 août 2003; elle conteste formellement les conclusions que le directeur régional tire de la situation et indique qu'elle n'a pas pu consulter les rapports des 16 et 22 mai 2003 ni la plainte de Colette MUSELLE. Après avoir pris connaissance, le 14 août 2003, des documents versés dans le dossier ouvert dans le cadre de la loi relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail, la requérante adresse une lettre recommandée complémentaire au directeur régional.

9. Le 1^{er} septembre 2003, le directeur régional transmet à la requérante, par recommandé, sa fiche individuelle d'évaluation, revêtue d'une inscription défavorable à son encontre, pour harcèlement moral, en l'invitant à apposer son visa et à faire valoir ses observations éventuelles dans les trois jours ouvrables.

Il s'agit du troisième objet du recours.

Par pli recommandé du 4 septembre 2003, la requérante renvoie la fiche individuelle, visée, et conteste formellement les critères repris sur sa fiche individuelle, tirés de faits qu'elle conteste.

10. Une lettre recommandée du 12 septembre 2003, signée par P. MIEL, auditeur général, chef de service, pour l'administrateur général des impôts et du recouvrement, invite la requérante à formuler, par écrit, dans les dix jours calendrier, ses remarques et observations concernant les deux mesures envisagées à son égard: le déplacement par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service et la fin de l'exercice des fonctions supérieures d'inspecteur principal d'administration fiscale.

11. Par lettre recommandée du 22 septembre 2003, la requérante accuse réception de la lettre précitée et répond à P. MIEL qu'elle lui fera part de ses observations dans les dix jours à dater de la réception de son envoi.

12. Le 25 septembre 2003, le conseil de la requérante adresse une lettre recommandée à P. MIEL, contestant les faits reprochés.

13. Par une note du 7 octobre 2003 adressée à P. MIEL, auditeur général, chef de service, le directeur régional propose diverses mutations, et notamment que la requérante quitte, par mesure d'ordre, le contrôle de Jette et exerce les fonctions de chef de service au contrôle de Woluwe-Saint-Pierre 2.

14. Par un arrêté du 9 octobre 2003, l'administrateur général des impôts et du recouvrement décide que la requérante, inspecteur d'administration fiscale au contrôle des contributions de Jette, est déplacée par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service vers le contrôle des contributions de Woluwe-Saint-Pierre 2, à partir du 16 octobre 2003.

Il s'agit du premier objet du recours.

Une copie de l'arrêté précité est remise en mains propres à la requérante le 14 octobre 2003, en l'informant de la possibilité, si elle estime subir un préjudice personnel grave, de demander à être entendue par le collège des chefs de service et d'y faire valoir ses remarques.

15. Le 17 octobre 2003, le directeur régional des contributions directes à Bruxelles II, propose qu'il soit mis fin à la désignation de la requérante, à l'exercice des fonctions supérieures d'inspecteur principal d'administration fiscale au sein du contrôle des contributions de Jette le 15 octobre 2003, et désigne celle-ci pour exercer à titre provisoire les fonctions supérieures d'inspecteur principal d'administration fiscale au sein du contrôle des contributions de Woluwe-Saint-Pierre 2, à partir du 16 octobre 2003.

Il s'agit du deuxième objet du recours.

16. Le 17 octobre 2003, le directeur régional des contributions directes à Bruxelles II, décide de désigner Edwin HERTVELDT pour exercer à titre provisoire les fonctions supérieures d'inspecteur principal d'administration fiscale au sein du contrôle des contributions de Jette, à partir du 16 octobre 2003.

17. Le 21 octobre 2003, le requérante adresse un recours au collège des chefs de service contre la décision précitée du 9 octobre 2003 de déplacement vers le contrôle des contributions de Woluwe-Saint-Pierre 2 .

18. A la suite de ce recours, la requérante est entendue le 19 décembre 2003 par le comité de direction. Le comité de direction décide de reporter sa décision à une séance ultérieure.

19. Une note du 7 janvier 2004 de l'administrateur général des impôts et du recouvrement soumet à l'avis du comité de direction, conformément à l'article 6, §6, de l'arrêté royal du 8 août 1983 relatif à l'exercice d'une fonction supérieure dans les administrations de l'Etat, la décision du directeur régional à Bruxelles II, datée du 17 octobre 2003, relative à la cessation, le 15 octobre 2003, des fonctions supérieures d'inspecteur principal d'administration fiscale à Jette (emploi vacant), accordées par l'arrêté ministériel du 25 septembre 1989 à la requérante, depuis le 1^{er} avril 1989, et à la désignation de celle-ci pour continuer à exercer, à partir du 16 octobre 2003, à titre provisoire, les fonctions d'inspecteur principal d'administration fiscale à Woluwe-Saint-Pierre 2 (emploi vacant).

20. Au cours de sa séance du 14 janvier 2004, le comité de direction propose d'octroyer les fonctions supérieures dans le grade d'inspecteur principal d'administration fiscale à Woluwe-Saint-Pierre 2 à la requérante, à partir du 16 octobre 2003, considérant que, pour les raisons évoquées dans la note précitée du 7 janvier

2004, la requérante est l'agent le plus apte à faire face aux nécessités immédiates du service et que sa désignation entraîne le moins d'inconvénients pour la bonne marche du service.

21. Au cours de sa séance du 10 mars 2004, le comité de direction examine le recours introduit par la requérante contre la décision précitée du 9 octobre 2003 de déplacement vers le contrôle des contributions de Woluwe-Saint-Pierre 2. Le comité de direction émet à l'unanimité un avis négatif quant à l'existence d'un préjudice grave. L'avis du comité de direction est transmis à la requérante par envoi recommandé du 20 avril 2004.

22. Le 28 avril 2004, le Ministre des Finances adopte l'arrêté suivant :

" Vu l'arrêté royal du 8 août 1983 relatif à l'exercice d'une fonction supérieure dans les administrations de l'Etat, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 3 février 2003;

Vu l'arrêté royal du 29 octobre 1971 fixant le règlement organique du Ministère des Finances, ainsi que les dispositions particulières y assurant l'exécution du statut des agents de l'Etat, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 12 mars 2003;

Vu l'arrêté ministériel du 25 septembre 1989 ratifiant la désignation de Mme GILLAIN, inspecteur d'administration fiscale à Jette, pour exercer à titre provisoire les fonctions supérieures d'inspecteur principal d'administration fiscale à Jette (emploi vacant), à partir du 1^{er} avril 1989;

Vu l'arrêté de l'administrateur général des impôts et du recouvrement du 9 octobre 2003 déplaçant par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service Mme GILLAIN vers le contrôle de Woluwe-Saint-Pierre 2 à partir du 16 octobre 2003;

Vu la décision du 17 octobre 2003 du directeur régional de Bruxelles II mettant fin à la date du 15 octobre 2003 (au soir), à la désignation de Mme GILLAIN, pour l'exercice des fonctions supérieures à Jette;

Considérant qu'à l'administration des contributions directes, l'emploi d'inspecteur principal d'administration fiscale à Woluwe-Saint-Pierre 2 est vacant depuis le 1^{er} décembre 1997;

Considérant que par la même décision du 17 octobre 2003, le directeur régional de Bruxelles II désigne Mme GILLAIN, inspecteur d'administration fiscale à Woluwe-Saint-Pierre 2, qui remplit les conditions statutaires requises pour être nommée au grade d'inspecteur principal d'administration fiscale, pour continuer à exercer à titre provisoire les fonctions d'inspecteur principal d'administration fiscale à Woluwe-Saint-Pierre 2 à partir du 16 octobre 2003 déjà exercées précédemment par d'autres intérimaires depuis le 1^{er} décembre 1997;

Considérant que cette désignation entraîne le moins d'inconvénients pour la bonne marche du service et que cet agent est jugé apte à faire face aux nécessités immédiates de l'emploi dans lequel il est désigné;

Vu l'avis motivé du comité de direction du Service public fédéral Finances,

Ratifie :

Article 1^{er}. La cessation de fonctions supérieures d'inspecteur principal d'administration fiscale à Jette de Mme GILLAIN (...) à partir du 15 octobre 2003.

Article 2. La désignation de Mme GILLAIN (...) pour exercer à titre provisoire les fonctions d'inspecteur principal d'administration fiscale à Woluwe-Saint-Pierre 2 à partir du 16 octobre 2003." .

Il s'agit de la première décision à laquelle le mémoire en réplique étend le recours.

23. Le 28 avril 2004, le Ministre ratifie la désignation temporaire de Edwin HERTVELDT pour l'exercice de fonctions supérieures dans l'emploi d'inspecteur principal au contrôle de Jette, à partir du 16 octobre 2003.

Il s'agit de la deuxième décision à laquelle le mémoire en réplique étend le recours;

Considérant que la partie adverse conteste la compétence du Conseil d'Etat pour connaître des deux premiers actes attaqués, au motif qu'ils ont été adoptés à la suite du dépôt d'une plainte motivée au sens de l'article 32nonies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et que l'article 79 de cette loi donne compétence aux juridictions du travail pour trancher tout différend relatif à cette loi et à ses arrêtés d'exécution; que dans son dernier mémoire, elle étend cette exception à l'ensemble des actes attaqués; qu'elle expose dans ce mémoire que le contexte de l'affaire démontre que "le déplacement par mesure d'ordre dans l'intérêt du service vise à restaurer le bon fonctionnement du contrôle des contributions de Jette tout en réservant suite aux obligations imposées par l'employeur par l'arrêté royal précité du 11 juillet 2002 {relatif à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail} dans l'hypothèse où une situation de harcèlement moral est reconnue par le conseiller en prévention"; qu'elle explique que l'article 79 précité attribue aux juridictions du travail la compétence de trancher "tout différend relatif à la présente loi et à ses arrêtés d'exécution" et que la compétence du Conseil d'Etat est ainsi exclue; qu'elle ajoute que le contentieux du harcèlement moral est essentiellement subjectif et ne saurait s'accommoder du contrôle objectif du Conseil d'Etat;

Considérant que l'exception soulevée pose une question de principe qui est susceptible de se poser encore à l'avenir; qu'il paraît judicieux, afin d'assurer l'unité de la jurisprudence, de soumettre l'affaire au Premier Président qui, conformément à

l'article 92, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ordonnera éventuellement son renvoi à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

L'affaire est soumise au Premier Président.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six mars deux mille huit 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.