

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 189.023 du 19 décembre 2008

A.188.736/VIII-6419

En cause : **THIRION** Alain,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et Anne FALYS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Commission communautaire française,
ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile de Mot 19
1000 Bruxelles.

--

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

Vu la requête unique introduite le 23 juin 2008 par Alain THIRION tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de :

- "- la « mesure d'ordre provisoire dans l'intérêt du service » adoptée à son égard par le Collège de la Commission communautaire française, le 17 avril 2008, « dans l'attente du rapport du Service externe de prévention et de protection (ARISTA), consistant en (son) écartement provisoire (...) du Centre « l'Etoile polaire » », une « mission provisoire d'étude spécifique et externe » lui étant attribuée et
- la décision prise le 17 avril 2008 par le Collège de la Commission communautaire française de charger Monsieur Philippe DEBACKER, Directeur d'administration du Service bruxellois francophone des personnes handicapées, d'assurer la gestion journalière du Centre « l'Etoile polaire » et de présider le Comité interne de gestion composé de la responsable médicale du centre de réadaptation fonctionnelle, de la responsable du service d'accompagnement et de la secrétaire médicale",

et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu le courrier du 4 décembre 2008 par lequel le requérant demande que son recours soit étendu à un arrêté du 13 novembre 2008 du Collège de la Commission communautaire française par lequel le Collège décide d'une part, du maintien de la

"mesure d'ordre provisoire dans l'intérêt du service, prise le 17 avril 2008, consistant en un écartement provisoire de Monsieur Alain THIRION, conseiller chef de service, du Centre "L'Etoile polaire" jusqu'à la clôture des plaintes pour harcèlement, après le dépôt du rapport du conseiller en prévention du Service externe de prévention et de protection d'ARISTA" et d'autre part, "charge provisoirement Monsieur Alain THIRION d'une mission de gestion du service d'accompagnement de "L'Etoile polaire", rue de l'Etoile polaire, 20 à 1082 Bruxelles ainsi que du suivi du projet crèche";

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur adjoint au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 1^{er} décembre 2008, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 18 décembre 2008 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Pierre GEERINCKX, avocat, comparaisant pour le requérant, et Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. LANGOHR, auditeur adjoint;

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 de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Le requérant est entré au service de la partie adverse, le 1^{er} septembre 1998, en qualité d'attaché principal (rang 11).

2. Par un arrêté du collège de la Commission communautaire française du 23 mai 2002 produisant ses effets le 1^{er} décembre 1999, il a été promu par avancement de grade au grade de conseiller chef de service (rang 13) pour le service des prestations collectives qui comprend l'agrément et le subventionnement des centres, entreprises et

services pour personnes handicapées et qui assure la gestion de l'institution dénommée "L'Etoile polaire".

3. Depuis le 1^{er} avril 2006, le requérant est affecté à la gestion de la seule institution "L'Etoile polaire".

4. Le 29 novembre 2006, des difficultés sont apparues dans la gestion de l'institution "L'Etoile polaire" et le service externe de prévention ARISTA a adressé à l'Administrateur général de la partie adverse un rapport détaillant les conflits apparus entre le requérant et le Docteur MILLET.

5. Le 5 février 2007, l'Administrateur général, l'Administrateur général adjoint et le Directeur d'Administration ont rédigé une note à l'attention de la Ministre ayant dans ses attributions la politique des personnes handicapées pour l'informer d'une réunion qu'ils ont eue, le même jour, avec le requérant et au cours de laquelle il a été proposé de lui confier d'autres tâches vu le climat particulièrement difficile au sein de l'institution "L'Etoile polaire".

6. A la suite de cette note, la Ministre a écrit au requérant le 9 février 2007 pour lui faire part des conclusions et des recommandations du conseiller en prévention, impliquant notamment une double direction de l'établissement, d'une part administrative et d'autre part sur le plan de la responsabilité médicale, avec une définition claire des rôles et une information complète du personnel de l'institution. La Ministre a également indiqué qu'elle entendait bien que ces conclusions soient strictement respectées et qu'elle demandait à l'Administrateur général adjoint de superviser, pour une période de six mois, la mise en oeuvre du nouveau projet de service. Elle espérait ainsi que chacun puisse retrouver une certaine sérénité dans la gestion de ce service public.

7. Le 6 février 2008, l'Administrateur général de la partie adverse a reçu une lettre-pétition signée par 8 agents travaillant à l'institution "L'Etoile polaire" faisant état de la persistance de problèmes et de comportements inadéquats dans le chef du requérant. Ces personnes ont ainsi souligné qu'il ne leur était plus possible de travailler dans de telles conditions.

8. Le 26 février 2008, le Docteur TAGNON, Conseiller-Chef de service au Service interne de prévention et de protection au travail de la Commission communautaire française (COCOF) adresse à l'Administrateur général de la partie adverse un rapport dans lequel il souligne que plusieurs agents travaillant à "L'Etoile polaire" sont venus à sa consultation et qu'il a pu constater que ces personnes

témoignent d'une grande perturbation psychologique notamment en raison des dysfonctionnements en interne de cette institution et invite les responsables politiques à agir rapidement pour restaurer une atmosphère de travail saine et stimulante pour le personnel. Le même jour, le conseiller en prévention d'ARISTA écrit au même Administrateur général pour l'informer que deux agents de l'institution "L'Etoile polaire" ont déposé plainte dans le cadre de la loi contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail.

9. Le 12 mars 2008, l'Administrateur général de la partie adverse adresse au requérant un courrier recommandé l'informant que deux plaintes pour harcèlement moral ont été déposées contre lui. L'Administrateur général précise qu'en vertu de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, l'employeur doit prendre les mesures appropriées lorsque des actes de violence sont portés à sa connaissance. Il avertit le requérant qu'à ce titre, une mesure d'écartement provisoire du Centre de "L'Etoile polaire" est envisagée à son égard. Il l'invite à le rencontrer le 2 avril 2008 afin de l'entendre au sujet de ces plaintes et de l'informer sur la mesure provisoire envisagée dans l'attente du rapport d'ARISTA. Il indique encore que cette mesure devra être confirmée par le collège de la partie adverse et que le requérant a la possibilité de consulter le dossier administratif ainsi que de se faire accompagner de la personne de son choix lors de l'audition.

10. Le 3 avril 2008, le requérant est entendu, un procès-verbal attestant de cette audition. A cette occasion il dépose un courrier accompagné de cinq annexes, daté du 2 avril 2008, qui reprend ses observations relatives aux documents qui figurent dans le dossier administratif visé dans la convocation. Dans ce courrier, il dément les accusations portées contre lui et estime que celles-ci sont liées au conflit qui l'oppose depuis un certain temps au Docteur MILLET. Au cours de cet entretien, l'Administrateur général de la partie adverse a fait savoir au requérant qu'il souhaitait qu'il ne retourne plus au Centre de "L'Etoile polaire" et que d'autres missions lui seraient confiées dans le domaine international au sein de l'administration centrale.

11. Le 8 avril 2008, le requérant informe le collège de la partie adverse de ce qu'il ne connaîtra le contenu des plaintes pour harcèlement déposées à son encontre que le 17 avril 2008 et souhaite être entendu par le collège avant que celui-ci ne prenne une décision quant à la proposition d'écartement.

12. Le 17 avril 2008, le collège de la Commission communautaire française adopte le premier acte attaqué en vertu duquel une mesure d'ordre provisoire dans l'intérêt du service est prise ayant pour conséquence d'écarter le requérant du Centre de

"L'Etoile polaire" dans l'attente du rapport du service externe de prévention et de protection ARISTA et lui confiant une mission provisoire d'étude spécifique et externe visant "à l'identification d'axes de recherche prospective politique à l'égard des personnes handicapées dans sa dimension internationale" . Cet acte est rédigé comme suit :

" Considérant les plaintes motivées déposées le 22 février 2008 par deux membres du personnel du Centre «l'Etoile polaire» à l'encontre de Monsieur A. THIRION, pour harcèlement moral au travail, auprès du Conseiller en prévention au sein de l'organisme ARISTA, Service externe de prévention et de protection au travail de la Commission communautaire française;

Considérant les courriers du 25 février 2008 de l'organisme ARISTA informant l'Administrateur général de la Commission communautaire française du dépôt de ces deux plaintes motivées;

Considérant que préalablement aux plaintes motivées pour harcèlement moral déposées par deux membres du personnel de «l'Etoile polaire», d'autres travailleurs ont fait parvenir un courrier circonstancié daté du 6 février 2008 à l'Administrateur général faisant état de relations difficiles au sein du Centre de l'Etoile polaire ainsi que de leurs craintes et malaise face à leurs conditions de travail;

Considérant le rapport du 26 février 2008 rédigé par le Docteur TAGNON en charge de la médecine du travail au sein du Service interne de prévention et de protection au travail de la Commission communautaire française, annexé à la présente décision, faisant état de la nécessité d'une modification urgente de l'environnement de travail au sein du Centre "l'Etoile polaire" en raison d'une situation devenue psychologiquement insoutenable pour un nombre significatif de membres du personnel;

Considérant les nombreux entretiens sollicités par des membres du personnel de "l'Etoile polaire" à l'Administrateur général, qui ont permis à ce dernier de constater personnellement l'existence d'un climat de malaise important au sein du centre;

Considérant l'entrevue du 13 mars 2008 entre le conseiller en prévention en charge du dossier au sein de l'association ARISTA (SEPPT), le Docteur TAGNON (SIPPT) et l'Administrateur général au cours de laquelle il a été confirmé à ce dernier que la situation est très préoccupante et qu'un hyper-conflit s'est développé au sein du Centre «l'Etoile polaire»;

Considérant qu'il incombe à l'employeur de prendre des mesures appropriées aux fins de prévenir une réitération éventuelle des faits invoqués dans les plaintes pour harcèlement moral susvisées et d'apaiser la situation de conflit existante;

Considérant qu'il convient de prendre ces mesures en vue d'assurer également la continuité du service, qui est actuellement gravement perturbé;

Considérant l'audition tenue le 3 avril 2008 afin de permettre à Monsieur A. THIRION de faire valoir son point de vue;

Considérant la volonté émise par l'Administrateur général de «l'Etoile polaire», au cours de cette audition, de confier provisoirement à Monsieur A THIRION une mission spécifique et externe à l'établissement;

Considérant les éléments repris dans un courrier daté du 2 avril 2008 et dans ses annexes remis au cours de cette audition par Monsieur A. THIRION et repris en annexe à la présente décision;

Considérant qu'à la suite de l'analyse de ces documents, le DR TAGNON a été invité à confirmer les éléments contenus dans son rapport du 25 février 2008;

Considérant le courrier du DR TAGNON du 7 avril 2008 confirmant sa lettre du 26 février 2008 et plus particulièrement les données chiffrées qui y sont mentionnées, et concluant «qu'il est indispensable de prendre le plus rapidement possible toutes les dispositions que l'employeur jugera utiles pour restaurer une atmosphère de travail saine et conforme aux exigences de la loi sur le bien-être au travail»;

Considérant que les autres explications fournies par Monsieur THIRION se rapportent pour l'essentiel au conflit qui l'oppose à sa collègue, le Dr MILLET;

Considérant le courrier du 8 avril 2008 adressé par Monsieur THIRION à l'Administrateur général du Centre «l'Etoile polaire», contenant des remarques supplémentaires relatives dossier;

Considérant que ce courrier n'apporte aucun élément neuf susceptible de remettre en cause l'opportunité et l'urgence de la mesure d'ordre en cause;

Considérant le courrier du 8 avril 2008 adressé par Monsieur THIRION aux Membres du Collège de la Commission communautaire française aux termes duquel il sollicite une audition par le Collège;

Considérant que Monsieur THIRION a déjà été entendu par l'Administrateur général du Centre;

Considérant que le contenu de cette audition est consigné dans le procès-verbal du 3 avril 2008;

Considérant que les pièces remises par Monsieur THIRION à cette occasion ont été annexées au procès-verbal et ont été prises en considération;

Considérant que Monsieur THIRION a écrit, le 7 avril 2008, qu'il n'avait aucune remarque à formuler à propos du procès-verbal d'audition;

Considérant, au vu de ces éléments, que Monsieur THIRION ne doit pas être entendu une seconde fois;

Considérant l'article 32septies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail qui prévoit que lorsque des actes de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail sont portés à la connaissance de l'employeur, celui-ci doit prendre les mesures appropriées;

Considérant que la mesure d'ordre dans l'intérêt du service est prise de manière provisoire, dans l'attente du rapport d'ARISTA, organisme en charge de l'instruction des deux plaintes pour harcèlement moral;

Considérant que Monsieur A. THIRION sera, dans ce cadre, entendu en ses moyens de défense au même titre que toutes les autres parties;

Considérant qu'il revient au Collège de prendre les mesures provisoires qui s'imposent dans l'intérêt du bon fonctionnement du service ; que, dans ce contexte, il semble le plus indiqué de confier à Monsieur A. THIRION une mission spécifique

d'étude conforme à son grade, à l'exclusion de la gestion de personnel, dans l'attente des conclusions du rapport d'ARISTA;

Le Collège de la Commission communautaire française adopte une mesure d'ordre provisoire dans l'intérêt du service, dans l'attente du dépôt du rapport du Service externe de prévention et de protection (ARISTA), consistant en un écartement provisoire de Monsieur Alain THIRION, Conseiller chef de service, du Centre "L'Etoile polaire". Il est confié à Monsieur Alain THIRION une mission provisoire d'étude spécifique et externe visant à l'identification d'axes de recherche prospective «Politique à l'égard des personnes handicapées dans sa dimension internationale».

(...)"

13. Le même jour, la partie adverse charge Monsieur Philippe DEBACKER, directeur d'administration du Service bruxellois francophone des personnes handicapées, d'assurer la gestion journalière du Centre de "L'Etoile polaire" et de présider le comité interne de gestion composé de la responsable médicale du centre de réadaptation fonctionnelle, de la responsable du service d'accompagnement et de la secrétaire médicale.

Il s'agit du second acte attaqué;

Considérant que l'auditeur rapporteur chargé de l'instruction de l'affaire a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, tel que remplacé par l'article 55, 2/, de l'arrêté royal du 25 avril 2007; qu'il a, en effet, estimé que le recours doit être déclaré recevable et conduire à l'annulation des actes attaqués, le troisième moyen, troisième branche étant fondé; qu'il est d'avis que le recours n'appelle que des débats succincts;

Considérant que par un courrier du 4 décembre 2008, le requérant a demandé que le présent recours soit étendu à une nouvelle décision prise à son égard par la partie adverse; que le nouvel arrêté du 13 novembre 2008 du Collège de la partie adverse se présente effectivement comme le prolongement des actes attaqués en ce qu'il maintient la mesure d'écartement provisoire dans l'intérêt du service prise à l'égard du requérant mais confie à celui-ci une nouvelle mission, la première ayant déjà été accomplie par ce dernier; que dans ces conditions, l'arrêté du 13 novembre 2008 précité a un objet similaire à celui de l'acte attaqué et qu'il y a dès lors lieu de faire droit à cette demande;

Considérant que le troisième moyen de la requête est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du défaut d'examen complet et particulier des

circonstances de la cause, du défaut de motivation et de l'excès de pouvoir; que ce moyen comprend trois branches;

Considérant que dans la troisième branche de ce moyen, le requérant fait valoir que les arguments qu'il a exposés dans son courrier du 2 avril 2008 déposé à l'occasion de son audition, n'ont nullement été pris en compte et encore moins rencontrés; qu'il estime que la partie adverse a, de manière parfaitement déraisonnable, considéré que ses arguments se rapportaient pour l'essentiel au conflit qui l'oppose à sa collègue le Docteur MILLET; qu'il en conclut que, dans cette mesure, le premier acte attaqué ne répond pas aux exigences de la motivation formelle, présente un défaut de motivation et ne procède pas d'un examen complet et particulier des circonstances de la cause; qu'il est d'avis que l'illégalité du premier acte attaqué rejaillirait sur le second acte attaqué dont il constituerait le fondement;

Considérant qu'il résulte des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs que l'autorité administrative doit établir, par la motivation de sa décision, qu'elle s'est livrée à un examen complet et détaillé de l'affaire; qu'en l'espèce, il ressort du dossier administratif plusieurs documents qui indiquent que dès le mois de novembre 2006 des tensions sont apparues au sein de l'institution "L'Etoile polaire" liées notamment au conflit opposant le requérant au Docteur MILLET et faisant l'objet d'un rapport rédigé par le service externe de prévention et de protection ARISTA; que ces pièces font également ressortir qu'au fil du temps, ces tensions ont généré des conditions de travail difficiles pour le personnel; que dès le 9 février 2007, la Ministre en charge de la politique des handicapés a écrit au requérant pour attirer son attention sur les nouvelles mesures qu'elle entendait prendre pour assurer une gestion plus sereine de l'établissement; qu'une année plus tard, en février 2008, des plaintes ont une fois de plus été portées à la connaissance tant de la partie adverse, que du service interne de prévention et de protection au travail de la COCOF mais également du service externe de prévention et de protection ARISTA qui a été saisi de deux plaintes pour harcèlement moral dirigées contre le requérant;

Considérant que l'acte attaqué prend non seulement en considération les deux plaintes pour harcèlement moral dirigées contre le requérant mais également l'ensemble des plaintes et des craintes qui ont été formulées par des membres du personnel concernant les conditions de travail au sein du Centre de "L'Etoile polaire"; qu'au regard de ces différents éléments et de l'article 32septies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, il appartenait à la partie adverse de prendre les mesures appropriées pour assurer la continuité du

service dans les meilleures conditions qui soient; que la partie adverse avait déjà décidé de certaines mesures en février 2007 afin de clarifier le rôle du requérant dans la gestion du Centre de "L'Etoile polaire" et du Docteur MILLET mais ces mesures n'ont pas permis de mettre un terme aux tensions et aux conditions de travail difficiles qui en ont résulté; que l'acte attaqué n'a donc pas seulement été pris en raison des deux plaintes pour harcèlement moral déposées contre le requérant mais en raison d'autres faits et d'autres plaintes émanant de plusieurs membres du personnel de l'institution; que l'acte attaqué n'entend nullement mettre en cause la responsabilité du requérant mais tend à préserver la continuité et le bon fonctionnement du service; que l'acte attaqué précise également que la mesure est prise de manière provisoire dans l'attente du rapport du service externe de prévention ARISTA qui est chargé de l'instruction des deux plaintes pour harcèlement moral; qu'en agissant de la sorte, la partie adverse veille à rétablir une certaine sérénité dans la gestion de l'établissement "L'Etoile polaire" mais aussi à permettre au requérant de continuer à travailler dans un domaine qu'il connaît bien, la politique des handicapés; que l'acte attaqué fait également référence à l'audition du requérant le 3 avril 2008 ainsi qu'à la lettre du 2 avril 2008 dans laquelle il réagit aux pièces qui lui ont été communiquées en vue de son audition; que plusieurs passages de ce courrier traitent directement ou indirectement du conflit qui oppose le requérant au Docteur MILLET et des relations tendues qu'il a avec certains membres du personnel dont notamment les deux personnes qui ont déposé plainte contre lui pour harcèlement moral; que cette problématique fait l'objet, en ce moment, d'un examen de la part du service externe de prévention et de protection ARISTA qui n'a pas encore transmis ses conclusions à la partie adverse; que par rapport à ces plaintes, il est normal que la partie adverse n'ait pas souhaité prendre attitude sur le bien-fondé ou non de celles-ci dans l'acte attaqué; qu'elle aurait fait preuve d'un manque d'objectivité si elle avait néanmoins pris attitude alors qu'elle ne dispose pas des résultats de l'enquête du service ARISTA; que les décisions attaquées expliquent clairement les raisons qui justifient la mesure d'écartement provisoire sans toutefois mettre en cause un comportement quelconque du requérant; qu'il n'appartient pas à la partie adverse de s'immiscer dans le conflit qui oppose le requérant et certains membres du personnel de l'institution l'"Etoile polaire", du moins à ce stade de la procédure dès lors que ce dossier fait l'objet d'un examen de la part d'un service indépendant et extérieur à la partie adverse; que dans de telles circonstances, la partie adverse ne pouvait répondre de manière circonstanciée aux arguments que le requérant a fait valoir dans son courrier du 2 avril 2008; que si elle l'avait fait, elle aurait inévitablement été amenée à trancher ledit conflit sans permettre au service ARISTA de réaliser sa mission; que dans les circonstances de l'espèce, les décisions attaquées sont correctement motivées; qu'en prenant les décisions attaquées, la partie adverse n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation, ce qui n'est d'ailleurs pas démontré par le requérant; qu'elle n'a, à aucun

moment, remis en question les compétences professionnelles du requérant et lui a confié des missions étroitement liées à celles-ci, le dernier arrêté du Collège de la partie adverse du 13 novembre 2008 étant particulièrement significatif à cet égard puisque le requérant est chargé d'"une mission de gestion du service d'accompagnement de l'Etoile polaire ainsi que du suivi du projet de crèche"; qu'eu égard à l'ensemble de ces éléments, la troisième branche du troisième moyen n'apparaît pas comme pouvant fonder l'annulation des actes attaqués;

Considérant que les débats succincts ne permettent pas que l'affaire soit définitivement tranchée sur la base de l'article 93, alinéa 3, précité; qu'il y a lieu, en conséquence, de renvoyer l'affaire à la procédure ordinaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire dans la procédure en référé.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-neuf décembre deux mille huit par :

M^{me} VANDERNACHT, président de chambre f.f.,
M^{me} DRAPIER, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER,

P. VANDERNACHT.