

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 195.923 du 10 septembre 2009

A.140.820/VIII-3759

En cause : **NEYMAN** Corinne,
ayant élu domicile chez
Mes Vincent DE WOLF et
Philippe SIMONART, avocats,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Anne FALYS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 25 août 2003 par Corinne NEYMAN qui demande l'annulation de la décision, prise le 24 juin 2003, par le Secrétaire général de la Région wallonne de modifier son affectation de la Direction du recrutement et de la formation vers la Direction interdépartementale de l'intégration sociale;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 6 août 2009 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 4 septembre 2009 à 09.45 heures;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Pierre GEERINCKX, loco Mes Vincent DE WOLF et Philippe SIMONART, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me François BELLEFLAMME, loco Mes Jean BOURTEMBOURG et Anne FALYS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, 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. La requérante travaille auprès des services du Secrétariat général de la Région wallonne depuis 1982. A la suite de promotions, elle obtient le grade de première assistante.

2. Le 15 décembre 1993, le Secrétaire général de la Région wallonne attire l'attention de la requérante sur le retard dans l'exécution de son travail.

3. Le 16 décembre 1993, la requérante adresse un courrier au secrétaire général afin de se justifier.

4. Le 19 juillet 1994, le Secrétaire général rappelle à la requérante les règles en matière de contrôle médical en cas d'absence pour maladie.

5. Le 7 avril 1995, une note est adressée au Secrétaire général concernant l'appréciation du travail de la requérante.

6. Le 11 avril 1995, le Secrétaire général dresse un bulletin de signalement pour la période du 1^{er} avril 1993 au 31 août 1994. La requérante obtient la mention "insuffisant".

7. Le 20 avril 1995, la requérante conteste cette mention.

8. Le 5 mai 1995, le Secrétaire général accuse réception du courrier de la requérante et lui indique que sa réclamation sera examinée par M. ANTOLÉ, Inspecteur général.

9. Le 29 juin 1995, la mention "insuffisant" est modifiée en "bon".

10. Le 11 février 1997, le Directeur général de la Division "Fonction publique" du Secrétariat général met la requérante en garde quant à des manquements au règlement de l'horaire variable.

11. Le 13 février 1997, le Secrétaire général indique à la requérante qu'elle travaillera à partir du 14 février 1997 à la Direction de la documentation et des archives. Il mentionne qu'elle a marqué son accord sur ce changement.

12. Le 25 octobre 2000, l'Inspecteur général de la Division du recrutement et de la formation attire l'attention de la requérante sur les règles en matière d'absence pour maladie.

13. Le 2 février 2001, la responsable de la section Documentation-Bibliothèque invite la requérante à réagir à divers reproches qui lui sont formulés.

14. Le 7 février 2001, la requérante se justifie par écrit sur les divers reproches. Elle a également un entretien avec la responsable de la section Documentation-Bibliothèque.

15. Le 22 février 2001, la responsable de la section Documentation-Bibliothèque adresse une note à l'Inspecteur général de la Division du recrutement et de la formation afin de lui faire part de son appréciation sur la requérante et sur les reproches qui lui sont formulés.

16. Le 2 août 2001, l'Inspecteur général indique à la requérante qu'il souhaite une amélioration sensible de son attitude et de son investissement.

17. Le 22 août 2001, l'Inspecteur général confirme à la requérante que, conformément à leur récente entrevue, elle prestera désormais ses fonctions au sein de la Direction de la formation à partir du 22 août 2001.

18. En 2002, la requérante introduit une plainte pour harcèlement administratif et moral se basant sur les divers reproches lui formulés depuis 1994 et repris aux points précités de l'exposé des faits.

19. Le 21 janvier 2003, l'Inspecteur général écrit à la requérante pour lui rappeler les règles en matière d'absence pour maladie.

20. Le 16 juin 2003, l'Inspecteur général a.i. de la Direction interdépartementale de l'Intégration sociale adresse le courrier suivant au Secrétaire général:

" Objet: Division de Secrétariat général - Direction interdépartementale de l'Intégration sociale.
Besoin de renfort en personnel.

Comme vous le savez, la DIIS a subi de plein fouet les impacts de la situation des agents contractuels au sein du Ministère, perdant 2/3 de ses effectifs en quelques mois.

Entre-temps, elle s'est pourtant vu confier de nouvelles missions, dont la gestion du plan habitat permanent, priorité affirmée du Gouvernement wallon.

C'est à dire que la situation devient critique. Certes le plan de recrutement récemment adopté devrait soulager le service mais ses effets ne seront concrétisés que durant plusieurs mois.

D'ici là, vous rappelant mes notes antérieures sur la question, je voudrais insister pour que vous puissiez réexaminer la possibilité d'un changement de service au sein du Secrétariat général.

Le besoin le plus immédiat porte sur un profil soit de gradué, soit d'assistant; mais

- 1) pouvant, sur base d'un bagage personnel et professionnel consistant, assumer des responsabilités et gérer des dossiers de manière autonome;
 - 2) faisant preuve d'une grande polyvalence;
 - 3) pratiquant aisément l'informatique bureautique classique (Word, Excel) pour la mise à jour des données.
- (...)"

21. Le 17 juin 2003, l'Inspecteur général de la Division du recrutement et de la formation adresse le courrier suivant au Secrétaire général :

" J'ai bien pris connaissance de la note que Monsieur Jacques MOISSE, Inspecteur général a.i. a adressée à Monsieur le Secrétaire général à propos des difficultés qu'il rencontre dans sa division en matière d'effectifs.

Pour remédier aux difficultés précitées, Monsieur le Secrétaire général me questionne sur le fait de savoir si je ne pourrais pas accepter le changement de service de Madame Corinne NEYMAN de la Direction de la Formation vers la DIIS.

Monsieur le Secrétaire général n'est pas sans savoir les énormes difficultés que je rencontre en matière d'effectifs dans mes propres services et ce plus particulièrement

à la Direction du Support logistique. Aussi le dessaisir d'une personne n'est certainement pas de nature à rencontrer mes problèmes.

Il est vrai toutefois que Madame Corinne NEYMAN ne pourrait être d'aucun secours au sein de la Direction du Support logistique mais il convient de noter que les tâches qu'elle remplit à la Direction de la Formation sont de première importance puisqu'elle organise les contacts avec les nombreux stagiaires dont j'ai la charge en vue soit de leur accueil, soit de leur évaluation.

Il est encore vrai que Madame NEYMAN possède une large expérience dans de nombreux domaines et qu'elle dispose de qualités professionnelles indéniables qui correspondent largement au profil recherché par Monsieur MOISSE.

J'estime que me séparer de Madame NEYMAN entraînerait des difficultés au sein de la Direction de la Formation mais je puis aussi comprendre les difficultés rencontrées par mon collègue, ce qui m'amène à suggérer à Monsieur le Secrétaire général d'apprécier lui-même si l'intérêt du service commande davantage la présence de l'intéressée au sien de la DIIS plutôt qu'au sein de la Direction de la Formation.

(...)"

22. Le 24 juin 2003, le Secrétaire général adresse la note suivante à l'Inspecteur général de la Division du recrutement et de la formation :

" Objet : Changement d'affectation de Madame Corinne NEYMAN.

Je vous fais part de ma décision de changer l'affectation de Madame Corinne NEYMAN de la Direction de la Formation vers la Direction interdépartementale de l'Intégration sociale.

Sans vouloir mésestimer les besoins en personnel de la Division du Recrutement et de la Formation, il me semble cependant devoir accorder la priorité à la demande de la Division du Secrétariat général.

En effet, la Direction interdépartementale de l'Intégration sociale a perdu 2/3 de ses effectifs en quelques mois et s'est vue, par ailleurs, confier de nouvelles missions par le Gouvernement wallon. De plus, madame NEYMAN possède une expérience et des qualités professionnelles qui correspondent au profil recherché pour cette direction.

D'autre part, il apparaît qu'il soit possible de réorganiser le travail au sein de la Direction de la Formation de manière à surmonter les difficultés engendrées par le départ de Madame NEYMAN.

Dès lors, je vous serais reconnaissant de bien vouloir avertir l'intéressée de ma décision et de fixer, de commun accord avec Monsieur MOISSE, la date effective du changement de service. Il vous appartiendra également d'avertir la Division du Personnel de son départ au moyen d'un bulletin d'information. (...)"

Il s'agit de l'acte attaqué.

23. Le 26 juin 2003, l'Inspecteur général de la Division de la formation et du recrutement adresse une note au Directeur a.i. de la formation pour l'avertir de la décision de changement d'affectation de M^{me} NEYMAN et pour lui demander de l'en

avertir. Il ressort de cette note que M^{me} NEYMAN, de par son ancienneté, ses compétences et ses qualités professionnelles semble être la plus à même à pallier les difficultés de la DIIS et que la rapidité du changement est guidée par l'intérêt supérieur du bon fonctionnement du Secrétariat général.

24. Le 29 juin 2003, la requérante écrit au Secrétaire général afin de lui signaler que, selon elle, le changement d'affectation est une décision arbitraire. Cette note sera transmise par la voie hiérarchique le 3 juillet 2003.

25. Le 1^{er} juillet 2003, le Secrétaire général adresse la note suivante à la requérante :

" Comme j'ai eu l'occasion de le signaler à Monsieur Daniel Thomas, Inspecteur général, qui vous a d'ailleurs transmis par note via Monsieur François BAZIER, Directeur a.i. copie de mon courrier, je vous confirme le contenu de ce courrier du 24 juin 2003 par lequel j'informais Monsieur Thomas de votre changement de service de la Direction de la Formation vers la Direction interdépartementale de l'Intégration sociale.

En effet, la Direction interdépartementale de l'Intégration sociale a perdu 2/3 de ses effectifs en quelques mois et s'est vue, par ailleurs, confier de nouvelles missions par le Gouvernement wallon.

Cette situation place ladite direction dans une situation inextricable et il s'impose de la renforcer sans délai par du personnel qualifié.

C'est ainsi qu'au vu de votre large expérience dans divers domaines administratifs d'une part et de vos qualités professionnelles qui correspondent d'autre part au profil recherché pour cette direction, j'ai décidé conformément à l'article 13 bis de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant des dispositions d'exécution du statut des fonctionnaires de la Région, de vous y affecter.

Vu l'urgence, je vous prierais donc de prendre vos fonctions le 1^{er} juillet 2003 au sein de la Direction interdépartementale de l'Intégration sociale située rue des Masuis jambois, 5 à 5100 Jambes.

Tout en sachant que ce changement de service va une nouvelle fois modifier vos habitudes et le contenu de votre travail, je compte tout particulièrement sur vous et vous remercie d'avance de votre bonne collaboration".

26. Le 3 juillet 2003, la requérante adresse une nouvelle note au Secrétaire général pour contester son changement d'affectation.

27. Le 11 juillet 2003, le Secrétaire général répond de la manière suivante au courrier de la requérante lui adressé le 29 juin 2003 :

" (...)
Si je ne peux que déplorer la manière dont ma décision vous a été communiquée, le fondement de cette décision ne peut cependant pas être remis en cause.

En effet, vos qualités correspondent à un besoin urgent et immédiat à la Direction interdépartementale de l'Intégration sociale, chargée de nouvelles missions par le Gouvernement wallon.

Votre désignation fait suite à un appel à la mobilité interne des agents contractuels, pour deux gradués en secrétariat de direction et un assistant, qui n'a donné aucun résultat. Il restait donc la solution d'un changement d'affectation au sein du pool du Secrétariat général, décision qui relève de mon autorité.

Par ailleurs, en ce qui concerne les cinq emplois déclarés vacants le 12 juin 2003, vous n'êtes pas sans savoir que l'entrée en fonction effective des agents va prendre plusieurs mois puisqu'il convient de présenter tout d'abord ces emplois (4 sur 5) aux lauréats des examens d'accession au niveau supérieur avant de demander au SELOR d'y pourvoir par recrutement.

J'ose espérer que vos griefs actuels n'entameront en rien votre motivation et que, dans votre intérêt comme celui de la Direction interdépartementale de l'Intégration sociale, vous aurez à coeur de mettre tout en oeuvre pour vous intégrer dans votre nouvelle équipe de travail dès la fin de votre période de maladie. (...)"

28. Le 12 février 2004, la Division du personnel demande à la requérante de régulariser sa situation administrative en matière d'absence pour maladie, ayant constaté un problème concernant l'absence du 5 janvier 2004.

29. Le 18 février 2004, la requérante adresse sa réponse à la Division du personnel et à son supérieur hiérarchique;

Considérant que la partie requérante soutient que l'acte attaqué est une mesure d'ordre intérieur susceptible de recours devant le Conseil d'Etat parce qu'il s'agit d'un acte affectant gravement l'organisation de sa vie professionnelle et son état de santé; qu'elle considère que l'acte attaqué remet en cause ses compétences puisqu'il s'agit de son septième changement d'affectation; qu'elle soutient enfin que le changement d'affectation s'apparente en réalité à une sanction disciplinaire déguisée qui aura par ailleurs pour conséquence de la priver de la possibilité d'accomplir des tâches valorisantes; qu'à cet égard, elle explique que, au sein de la Direction de la formation, elle accueillait environ 150 agents stagiaires, assurait seule le suivi administratif des dossiers et des stagiaires, et était chargée d'organiser l'agenda de l'Inspecteur général; qu'elle fait valoir qu'au sein de la Direction interdépartementale de l'intégration sociale (ci-après DIIS), les tâches qui lui sont confiées se résumeraient à :

- ouvrir la porte au chauffeur lui permettant d'apporter et de retirer le courrier,
- dépouiller le courrier,
- effectuer la permanence téléphonique,
- mettre en place une bibliothèque et un classement de documents relatifs au fonctionnement de la Direction;

que la requérante en déduit que sa nouvelle affectation est le fruit d'une volonté de nuire, de lui porter préjudice et qu'elle présente un caractère vexatoire et humiliant;

Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante indique que son changement d'affectation ne peut être justifié par l'urgence puisque la situation de la DIIS était connue du Secrétariat général depuis de nombreux mois; qu'elle estime donc qu'il appartenait à la partie adverse d'organiser ce département de manière prospective et non pas de réagir de manière tardive; que la requérante indique encore que la note de l'Inspecteur général de la DIIS adressée au Secrétaire général indiquait comme profil d'agent recherché des gradués ou des assistants; qu'elle souligne être première assistante et relève que son profil n'est dès lors pas exactement celui qui était recherché et que n'importe quel niveau 2 aurait pu y correspondre; qu'elle soutient encore que l'acte attaqué correspondrait à une forme de représailles en raison de la révision de son signalement à la suite de la réclamation qu'elle a introduite; qu'elle souligne enfin que, même si elle ne doit plus exercer les tâches de secrétariat qui avaient initialement été dévolues, la nouvelle tâche qui lui a été confiée, à savoir la mise en place d'un centre de documentation, correspondrait à une tâche accessoire au sein du département de la DIIS qui ne lui a été proposé que parce qu'il n'a pas été possible de l'intégrer au sein de la cellule "terrain" à la suite de son refus d'utiliser son véhicule personnel;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante revient sur les difficultés qu'elle a rencontrées avec sa hiérarchie et qui, selon elle, priveraient de toute crédibilité les motifs avancés dans l'acte attaqué pour justifier son changement d'affectation; qu'elle renvoie à cet égard à un courrier qui lui avait été adressé le 2 août 2001 et qui remettait en cause sa manière de prêter; que, selon elle, ces reproches, ainsi que les précédents changements d'affectation dont elle a fait l'objet, démontreraient à suffisance le caractère quasi disciplinaire de l'acte attaqué;

Considérant que le changement d'affectation d'un agent public est en principe une mesure d'ordre intérieur non susceptible de recours; que l'affectation d'un agent est toujours susceptible d'être modifiée afin de pouvoir assurer un bon fonctionnement du service public voire d'en modifier la structure; qu'il est toutefois admis qu'un changement d'affectation puisse être attaqué devant le Conseil d'Etat, notamment lorsqu'il trouve sa source dans un reproche adressé à l'agent, apparaît comme une sanction déguisée ou se répercute sur la manière d'exercer la fonction; qu'il convient, dans chaque cas, de vérifier quelles sont les circonstances qui ont entouré la

décision, si une intention de sanctionner est présente et si la mesure a des conséquences négatives sur la situation administrative et pécuniaire de l'agent;

Considérant que l'acte attaqué se fonde sur le fait que la DIIS a perdu deux tiers de ses effectifs en quelques mois et s'est vue confier de nouvelles missions par le Gouvernement wallon ainsi que sur le fait que la requérante possède une expérience et des qualités professionnelles qui correspondent au profil recherché; que la requérante a le grade de première assistante; qu'elle dispose dès lors logiquement des compétences d'un assistant; qu'en outre, il ressort du dossier administratif que la requérante bénéficie d'une longue expérience s'étendant à divers secteurs et ayant impliqué l'encodage de données; que même si certains reproches lui ont été adressés de 1994 à 2001, ses qualités professionnelles ont également été soulignées par sa hiérarchie; qu'en ce qui concerne les nouvelles tâches qui lui sont confiées, la requérante ne conteste pas les explications fournies par la partie adverse selon lesquelles les tâches de secrétariat qu'elle a dû assumer, lors de son arrivée à la DIIS, résultaient d'un problème passager rencontré au sein du secrétariat et n'ont été que temporaires; que la requérante a rapidement été investie d'une mission de création d'un centre de documentation au sein de la DIIS; que le fait qu'elle ait refusé de travailler à la "Cellule terrain" de la DIIS parce qu'elle ne voulait pas utiliser son véhicule personnel ne signifie pas qu'aucun choix valable ne lui a été proposé; qu'au surplus la requérante ne démontre nullement que la création d'un centre de documentation au sein de la DIIS serait une activité accessoire; que certes, les missions exercées par la requérante au sein de ce centre sont d'une nature forcément différente de celles qui lui étaient confiées à la Direction de la formation; que cela ne signifie cependant pas que ces tâches ne seraient pas en adéquation avec ses compétences et le niveau de son grade ni qu'elles seraient dévalorisantes, vexatoires ou humiliantes ou qu'elles entraîneraient une rétrogradation de fait; que la circonstance que l'affectation de la requérante a été modifiée à plusieurs reprises entre 1994 et 2001 ne peut aboutir à considérer l'acte attaqué comme une sanction disciplinaire déguisée; qu'en effet, le dossier administratif ne permet nullement de déterminer si les changements d'affectation antérieurs ont été adoptés à la demande de la requérante, dans l'intérêt de l'organisation du service ou en considération de son comportement; qu'il apparaît en outre que la plupart de ces changements d'affectation sont intervenus avec l'accord de la requérante et qu'elle ne les a jamais contestés; qu'il apparaît, en outre, du dossier administratif que, durant l'affectation de la requérante à la Direction du recrutement et de la formation qui précédait l'affectation visée par le présent recours, aucun grief n'a été formulé sur sa manière de prêter; que pendant cette période qui s'étale du 22 août 2001 au 26 juin 2003, seul un rappel lui a été fait en ce qui concerne le respect des règles en matière d'absences pour maladie; que le dossier

administratif ne permet dès lors nullement de remettre en cause ni la pertinence ni la sincérité des motifs justifiant l'acte attaqué et qui sont étrangers à tout reproche quant à son comportement; qu'enfin, et en ce qui concerne les problèmes de santé avancés par la requérante, qui se fonde entre autres sur des attestations antérieures à l'acte attaqué, cette dernière n'établit nullement leur relation avec l'acte attaqué, ni en quoi ses nouvelles fonctions pourraient porter atteinte à sa santé; que l'acte attaqué n'est par conséquent pas susceptible de recours devant le Conseil d'Etat,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix septembre deux mille neuf par :

M. CAMBIER,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

L. CAMBIER..