

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 203.284 du 26 avril 2010

A.160.902/VIII-4933

En cause : **HERREMANS** Camille,
ayant élu domicile chez
Me Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 mai 2005 par Camille HERREMANS qui demande l'annulation de "la décision du vendredi 11 mars 2005 de Monsieur Henri INGBERG, Secrétaire général, de changer l'affectation de la requérante et de la placer, à partir du vendredi 1^{er} avril 2005, sous la responsabilité de M. Léon ZAKS, Directeur général";

Vu l'arrêt n° 142.661 du 25 mars 2005 rejetant la demande de suspension d'extrême urgence;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 26 février 2010 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 2 avril 2010;

Entendu, en son rapport, M^{me} DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Emmanuel JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me Anne FEYT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments de fait utiles à l'examen de la demande ont été exposés dans l'arrêt n/ 142.661 du 25 mars 2005, par lequel la demande de suspension de l'acte attaqué a été rejetée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 33 et 105 de la Constitution, et de la violation de l'article 6, § 1^{er}, 3/, de l'arrêté du 9 février 1998 ainsi que de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient que la décision attaquée a été prise par le secrétaire général de la Communauté française sans proposition ou avis préalable de l'administrateur général ou du directeur général concerné, contrairement à l'article 6, § 1^{er}, 3/, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998, précité; qu'elle constate que le dossier administratif ne comporte aucun avis écrit, en particulier émanant de L. ZAKS, directeur général au secrétariat général, de Chr. GUILLAUME, directeur général a.i. de la direction générale de la Culture et de l'Informatique ni de J.-P. STOUFFS, directeur général adjoint de celle-ci; qu'elle considère que l'opinion émise par L. ZAKS lors de la réunion du 18 février 2005 ne peut tenir lieu d'avis au sens de la disposition qu'elle invoque;

Considérant que l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres agents des Services du Gouvernement de la Communauté française délègue au secrétaire général la compétence de modifier l'affectation des agents de niveau 1, "sur proposition ou de l'avis préalable des administrateurs généraux ou des directeurs généraux concernés"; que, comme l'expose la partie adverse, il s'agit

de recueillir l'avis soit de l'administrateur général soit du directeur général, dont relèvent d'une part l'emploi d'accueil, et, d'autre part, l'emploi de départ;

Considérant qu'en l'espèce, l'emploi d'accueil relève du secrétariat général et non d'une administration générale; qu'H. INGBERG, secrétaire général, pouvait donc prendre cette décision sans devoir recueillir à ce titre un avis préalable; que, pour le surplus, la présence du directeur général L. ZAKS et son attitude lors de la réunion du 18 février 2005 témoignent à suffisance de son accord sur l'affectation de la requérante à son service; que, par ailleurs, l'emploi de départ relevait de l'administration générale de la Culture et de l'Informatique; qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, il n'y avait pas d'administrateur général nommé dans cette fonction, que le Gouvernement avait déléguée provisoirement au secrétaire général lui-même; que, dès lors, ce dernier n'était pas non plus tenu de recueillir à ce titre un avis préalable; que, pour le surplus, Chr. GUILLAUME exerçait à titre intérimaire les fonctions de directeur général dont l'emploi relevait; qu'à juste titre, le secrétaire général a pu considérer qu'il n'était pas opportun d'associer cette dernière à la procédure de changement d'affectation, dans la mesure où elle avait été visée par la plainte pour harcèlement moral déposée par la requérante le 20 juin 2003; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 32tredecies, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient que la partie adverse a unilatéralement modifié ses conditions de travail malgré le dépôt de ses plaintes pour harcèlement, en particulier la plainte contre M. LAHAYE déposée le 18 février 2005, pour des motifs qui ne sont pas étrangers à cette plainte, ce qu'interdit la disposition précitée; qu'elle considère que la décision attaquée fait suite à la note de cabinet du 22 novembre 2004, qui demande au secrétaire général de la décharger de ses fonctions et l'invite à envisager des mesures disciplinaires à son encontre, alors que sa plainte pour harcèlement se fonde précisément sur cette note; qu'elle fait remarquer que la convocation lui annonçant qu'une mesure de déplacement était envisagée à son égard indique expressément que l'examen de sa situation est consécutive à la note précitée et au rapport sur la première plainte du chef de harcèlement moral en sorte que la partie adverse aurait elle-même reconnu le lien entre la décision attaquée et les motifs de sa plainte;

Considérant que l'article 32tredecies de la loi du 4 août 1996 invoquée au moyen, tel qu'applicable à l'époque, prévoyait : "L'employeur qui occupe un travailleur

qui a déposé une plainte motivée (...) ne peut pas mettre fin à la relation de travail, ni modifier unilatéralement les conditions de travail, sauf pour des motifs étrangers à cette plainte (...)" ; que le § 2 ajoutait : "La charge de la preuve des motifs visés au § 1^{er} incombe à l'employeur lorsque le travailleur est licencié ou lorsque ses conditions de travail ont été modifiées unilatéralement dans les douze mois qui suivent le dépôt d'une plainte (...).";

Considérant que la protection instaurée par cette disposition est d'abord destinée à protéger le travailleur contre des représailles de l'employeur, motivées par le fait même du dépôt de la plainte; qu'en l'espèce, un tel grief n'est pas formulé et ne pourrait d'ailleurs l'être puisque la procédure relative à la première plainte, remontant à plus de douze mois, était close et que la seconde plainte avait été déposée alors que la requérante était déjà avisée de la possibilité d'un changement d'affectation;

Considérant que le législateur a également voulu protéger le travailleur, pendant la durée d'examen des plaintes, contre des mesures qui seraient fondées sur les faits qui sont dénoncés dans la plainte et prolongeraient ainsi le harcèlement dénoncé; qu'il n'est pas interdit à l'employeur de tenir compte de faits qui sont cités dans la plainte, pour autant que sa décision ne trouve pas sa raison d'être dans le comportement dénoncé comme constitutif de harcèlement moral;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante a déposé deux plaintes à vingt mois d'intervalle; que la seconde plainte, déposée le 18 février 2005, dénonce les propos tenus par M. LAHAYE devant le conseil de direction dans le cadre de la procédure de promotion au grade de directeur, ainsi que la teneur de la lettre du cabinet de la Ministre du 22 novembre 2004, qu'elle attribue à M. LAHAYE, devenue entre-temps membre de ce cabinet; que, dans le cas présent, il y a donc lieu de vérifier si les actes attaqués sont la conséquence de l'attitude de M. LAHAYE;

Considérant que la lettre du 22 novembre 2004, que la requérante attribue à M. LAHAYE, est signée par G. MAHIEU et fait état de propos tenus par de tierces personnes lors d'une réunion en présence de la Ministre; que, pour autant qu'elle ait été associée à la rédaction de cette lettre, M. LAHAYE ne porte donc pas seule la responsabilité des affirmations qui y figurent; qu'en outre, cette lettre ne s'inscrit pas directement dans la relation de travail mais énonce des appréciations sur la manière de servir de la requérante et ses conséquences sur le service; que la plainte déposée ne pouvait avoir pour effet d'interdire au secrétaire général de porter une appréciation sur cette même question;

Considérant qu'il ressort du dossier administratif, et en particulier du rapport établi par le conseiller en prévention suite à la plainte du 20 juin 2003, des nombreux courriers échangés, et de la teneur de l'entretien du 18 février 2005, que le service dirigé par la requérante connaissait d'importantes difficultés de fonctionnement, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté; que, quelles que soient les causes de ces difficultés, elles rejaillissaient manifestement sur l'ensemble du personnel y affecté, en ce compris la requérante, en sorte que le climat de travail y était sérieusement perturbé; que l'attitude de H. INGBERG lors de l'entretien du 18 février 2005 ainsi que de la motivation circonstanciée contenue dans la lettre confidentielle du 11 mars 2005 témoignent de ce que la partie adverse a, avant tout, entendu mettre fin à ces difficultés persistantes, estimant que le changement d'affectation de la requérante était de nature à améliorer l'environnement de travail de l'ensemble des personnes concernées; que les griefs formulés dans la lettre du 22 novembre 2004 ne sont nullement relayés par la motivation des actes attaqués, la partie adverse ayant insisté sur l'impossibilité de se prononcer à ce sujet dans le cadre d'une procédure de changement d'affectation; que les conclusions de cette lettre, qui évoquaient une procédure disciplinaire, n'ont pas été suivies d'effets; que, comme l'indique la convocation du 3 février 2005, la lettre en question a été prise en considération comme l'un des éléments qui amenaient le fonctionnaire dirigeant à reconsidérer la situation du service; qu'il n'apparaît donc pas que les actes attaqués aient trouvé leur cause dans l'attitude de M. LAHAYE à l'égard de la requérante; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 5 et 99 à 105 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 portant statut des agents des services du Gouvernement de la Communauté française, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation des principes généraux de bonne administration, en particulier des droits de la défense ou, à tout le moins du droit d'être entendu, de l'obligation de prendre ses décisions avec soin, ainsi que de l'excès de pouvoir; qu'elle estime avoir fait l'objet d'une sanction disciplinaire déguisée sans que la procédure prévue par les articles 99 à 105 du statut administratif des agents du Gouvernement de la Communauté française ait été respectée, ou, à tout le moins, d'une mesure sévère décidée en raison de son comportement, sans avoir bénéficié des garanties d'une audition convenable; qu'elle affirme que la référence faite par les actes attaqués à la lettre du 22 novembre 2004 précitée, qui constituerait un véritable réquisitoire contre elle, démontre l'existence d'une intention au moins partielle de la sanctionner; qu'elle conteste la pertinence de la nouvelle affectation qui lui a été réservée; que, selon elle, son déplacement emporte une modification fondamentale des tâches qui lui sont confiées en lui retirant toute fonction

de direction et en lui attribuant des tâches pour lesquelles elle ne dispose pas des qualifications requises; qu'elle estime que la volonté de s'en prendre à elle est encore confirmée par l'annonce (orale) de l'organisation d'une nouvelle procédure d'évaluation et de la reprise d'une procédure disciplinaire initiée à son encontre en juillet 2001 et jamais menée à terme; qu'elle souligne encore que, dans sa note du 8 mars 2005, elle a attiré l'attention du secrétaire général sur les conséquences néfastes, sur le bon fonctionnement du service, de son éloignement immédiat et que la décision attaquée n'y répond pas;

Considérant, quant à l'obligation d'audition, que la requérante fait valoir que ce principe requiert que la personne concernée ait accès à un dossier complet, ce qui selon elle n'a pas été le cas en l'espèce; qu'elle souligne n'avoir pas eu connaissance de diverses pièces auxquelles fait référence la note du cabinet du 22 novembre 2004 à l'origine de l'acte attaqué; qu'elle souligne encore que la note qu'elle a remise au secrétaire général le 16 février 2005 n'a pas été transmise aux autres participants à la réunion du 18 février 2005, en sorte que ceux-ci n'ont pas eu connaissance de ses observations, auxquelles il n'a pas été répondu; qu'elle ajoute, dans son mémoire en réplique, que si le secrétaire général ne disposait pas de plus de documents qu'elle-même, alors les actes attaqués sont fondés sur des éléments d'appréciation incomplets;

Considérant que, comme l'a constaté l'arrêt n° 142.661, précité, le dossier administratif ne témoigne pas d'une intention de punir la requérante; que le changement d'affectation imposé à celle-ci ne comporte aucune conséquence administrative ou pécuniaire défavorable et qu'elle ne démontre pas en quoi les fonctions qui lui sont assignées sont de nature à la pénaliser professionnellement; qu'elle a admis, dans son courrier du 8 mars 2005, la perspective d'un changement d'affectation à certaines conditions; que les actes attaqués ne peuvent donc être considérés comme des sanctions disciplinaires déguisées; que, par ailleurs, la requérante a été entendue et a pu faire valoir amplement son point de vue avant l'adoption des actes attaqués, en ayant connaissance des décisions en projet et des raisons sur lesquelles la partie adverse se fondait; que le secrétaire général n'avait pas l'obligation d'organiser un débat contradictoire avec elle ou de répondre à chacune de ses observations, mais seulement de fonder sa décision sur des motifs légalement admissibles; que les éléments mis en évidence par la requérante ont été entendus, comme en témoignent d'une part le procès-verbal de l'audition du 18 février 2005, et, d'autre part, la motivation de l'acte attaqué et la lettre confidentielle du 11 mars 2005; que, compte tenu des éléments du dossier, la partie adverse a pu estimer, sans commettre d'erreur manifeste

d'appréciation, que le déplacement de la requérante était de nature à permettre une amélioration de la situation existante; que, pour le surplus, il n'appartient pas au Conseil d'État de contrôler l'opportunité des actes administratifs ni de se substituer à l'administration active dans l'appréciation des besoins des services; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles 5 et 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 portant statut des agents des services du Gouvernement de la Communauté française, du défaut de motivation matérielle et formelle adéquate (violation du principe général de motivation matérielle et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs), ainsi que de l'excès de pouvoir; qu'elle souligne que la motivation formelle de la décision attaquée fait référence aux articles 5 et 7 du statut administratif des agents du Gouvernement de la Communauté française et, partant, au bon fonctionnement du service; qu'elle considère que les motifs exprimés dans les actes attaqués ne sont pas de nature à justifier adéquatement la décision adoptée, tandis que les véritables motifs de celle-ci n'ont pas été exposés; qu'elle ajoute, dans son mémoire en réplique, que la situation de blocage ne lui est pas imputable, de sorte que son éloignement ne servait nullement l'intérêt du service, lequel exigeait surtout, selon elle, un renforcement des moyens en personnel; qu'elle affirme encore que la partie adverse aurait dû déplacer Chr. GUILLAUME plutôt qu'elle-même;

Considérant que la partie adverse a motivé, dans la lettre confidentielle du 11 mars 2005, les raisons du changement d'affectation décidé; que cette lettre expose notamment pourquoi la partie adverse ne pouvait se rallier aux suggestions du conseiller en prévention, dont il faut rappeler qu'il concluait à l'absence de harcèlement moral à l'égard de la requérante; que, même si on peut comprendre que la motivation de l'acte attaqué n'a pas convaincu cette dernière, les raisons alléguées sont adéquates à l'appui d'une mesure d'ordre; qu'il appartient à l'autorité hiérarchique d'apprécier la meilleure manière d'assurer le bon fonctionnement du service, spécialement dans le contexte de relations professionnelles perturbées; que, comme il résulte de la réponse au troisième moyen, le dossier administratif n'établit pas en quoi les raisons invoquées seraient fallacieuses; que le moyen n'est pas fondé,

D É 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 vingt-six avril deux mille dix par :

M ^{me}	VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
M..	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me}	DRAPIER,	greffier assumé,

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER

P. VANDERNACHT.