

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 221.333 du 9 novembre 2012

A. 198.527/VIII-7526

En cause : **LENAIN** Christian,
ayant élu domicile chez
M^{es} Peter LUYPAERS et
Hans-Kristof CARÊME, avocats,
Industrieweg 4/1
3001 Heverlee,

contre :

**l'entreprise publique autonome
Belgocontrol**,
ayant élu domicile chez
M^e Bruno LOMBAERT, avocat,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 janvier 2011 par Christian LENAIN qui demande l'annulation de "la décision du 09 décembre 2010 prise par le comité de direction de Belgocontrol [lui] imposant une mutation à la Unit APP à Bruxelles";

Vu l'arrêt n° 210.142 du 24 décembre 2010, notifié aux parties, ordonnant la suspension de l'exécution de la décision attaquée dans la procédure de suspension d'extrême urgence;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} VANDERHELST, auditeur adjoint au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 20 juillet 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 26 octobre 2012;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Hans-Kristof CARÊME, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Sophie ADRIAENSSEN, loco M^e Bruno LOMBAERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse.

Entendu, en son avis conforme, M. JOASSART, auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans les arrêts n^{os} 208.022 du 8 octobre 2010, 209.683 du 13 décembre 2010, et 210.142 du 24 décembre 2010, auxquels il y a lieu de se référer;

Considérant, quant à la recevabilité du recours, que la partie adverse se borne, dans son mémoire en réponse, à contester l'existence d'une sanction disciplinaire déguisée;

Considérant que le changement d'affectation ainsi que la mutation sont en soi des mesures d'ordre intérieur relevant de la bonne gestion des ressources humaines et ne sont donc pas susceptibles de recours dès lors qu'elles ne portent pas atteinte aux droits statutaires ou aux prérogatives des agents; qu'il peut cependant en aller autrement en raison de la teneur de l'acte et des circonstances qui ont engendré la décision critiquée; qu'un changement d'affectation peut être susceptible de recours même s'il ne constitue pas une sanction disciplinaire déguisée; qu'en l'espèce, comme il a été dit dans l'arrêt n^o 208.022, du 8 octobre 2010, l'acte attaqué a été adopté en raison du comportement du requérant et engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions; qu'il lui fait ainsi grief et qu'il est donc susceptible de recours;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le quatrième de la requête, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que du principe du raisonnable et du fair-play, et de l'excès de pouvoir; qu'il fait valoir qu'il suffit qu'un des motifs retenus par la partie adverse soit caduc pour que la motivation de l'acte attaqué ne

soit plus adéquate, puisqu'il n'est pas exclu qu'elle aurait eu une autre opinion quant à la nécessité de le muter dans le cas où l'un ou l'autre reproche ne serait plus retenu;

Considérant que la décision attaquée repose sur un ensemble de motifs présentés comme formant un tout; qu'à moins que certains éléments ne soient manifestement surabondants, le Conseil d'État ne peut se substituer à la partie adverse pour décider si, en l'absence de certains des motifs retenus, elle aurait estimé devoir adopter la même décision; qu'il y a donc lieu d'examiner si les différents éléments invoqués pour changer l'affectation du requérant sont légalement admissibles;

Considérant que le moyen est subdivisé en neuf branches; que, dans la deuxième branche du moyen, le requérant fait valoir que c'est à tort qu'il lui est reproché d'avoir tardivement désigné des coaches AMS, dès lors que le manager régional s'était adressé directement à trois personnes afin de savoir si elles étaient d'accord pour s'acquitter de cette tâche, ce courriel ne lui étant communiqué qu'en copie sans qu'il lui soit enjoint de procéder d'office à la désignation des coaches; qu'il souligne également qu'il est incohérent de lui reprocher d'avoir tardé à agir -la situation étant réglée dans les autres aéroports régionaux dès le 15 août 2010- alors que le courriel reçu en copie datait du 16 août 2010; qu'il dit avoir été en service à l'extérieur et n'avoir pas pu prendre connaissance du courriel de rappel qui lui a été adressé le 26 août, et n'avoir été interpellé par téléphone à ce propos que le vendredi 27 août, ce à quoi il aurait réagi par téléphone le jour même et par courriel le lundi 30 août; qu'il estime être victime, et non responsable, d'un manque de structure et de communication ainsi que d'une confusion des rôles et fonctions;

Considérant que la partie adverse répond, quant à la deuxième branche, en rappelant la teneur de l'acte attaqué et en précisant qu'en raison du profil de la fonction de supervisor de l'unité EBCI, il appartenait au requérant de veiller à la désignation des coaches parmi les membres du personnel qui se trouvaient sous ses ordres; que, selon elle, la copie du courriel adressé par le manager ATS Régions aux agents ayant les titres requis ne dispensait pas le requérant d'exécuter sa mission normale de suivi et de supervision et celui-ci ne pouvait présumer que le management allait désigner d'office les coaches sans respecter ses prérogatives; qu'elle affirme que le requérant a été contacté par téléphone dès le 16 août 2010 et considère que s'il y a un manque de communication ou une confusion des rôles, c'est dans le chef de celui-ci;

Considérant que les pièces du dossier administratif ne permettent pas d'établir qu'il aurait été demandé au requérant de s'occuper personnellement et directement du suivi de la demande contenue dans le courriel du 16 août 2010, qui

précisait au contraire que ses destinataires pouvaient s'adresser directement à son auteur s'ils avaient des questions à poser; que les responsabilités découlant de la fonction du requérant n'impliquaient pas qu'il doive s'immiscer dans la démarche de son supérieur hiérarchique, qui avait manifestement choisi de se charger lui-même de la désignation des coaches AMS; que le requérant établit avoir invité les destinataires directs du courriel du 16 août à y donner la suite voulue; que, par ailleurs, la partie adverse ne répond pas à l'affirmation de celui-ci selon laquelle il n'a pas été en mesure de prendre connaissance du courriel du 26 août 2010 de Peggy DEVESTEL et ne dément pas sa réaction téléphonique formulée dès le 27 août, jour où il a reçu un appel téléphonique de Jan DE COCK à ce sujet; que la deuxième branche du moyen est fondée;

Considérant que, dans la cinquième branche du même moyen, le requérant fait valoir que l'on ne peut raisonnablement lui reprocher de ne pas avoir rédigé une "Note to Controllers" pour les informer d'une restriction de l'utilisation de la piste 07 dès lors que cette décision n'était pas officielle, faute de publication par le SPW; qu'il souligne que le dossier ne contient aucune preuve qu'il lui ait été demandé de rédiger une note aux contrôleurs; qu'il indique, par ailleurs, que la rédaction d'une telle note n'aurait en rien amélioré la procédure aux yeux des pilotes, dès lors que ce sont d'autres publications qui devraient être mieux faites, lesquelles incombent au SPW;

Considérant que la partie adverse répond en observant que la carte des pistes et des "taxilanes" est régulièrement publiée aux AIP avec les signaux et les positions d'attente et que les procédures à mettre en œuvre par les contrôleurs sont décrites par le "Manual Low Visibility Operations" de EBCI; qu'elle conteste, en outre, les dénégations du requérant quant aux instructions qui lui ont été données; que, selon elle, il y avait bien un problème lié à la méconnaissance de la procédure d'attente par le service de contrôle aérien, de sorte que Peggy DEVESTEL a demandé au requérant, lors de la réunion du Safety Management Service du 1^{er} septembre 2010, de faire un rappel aux contrôleurs sur la manière dont les instructions devaient être appliquées, même si cela n'a pas été acté au procès-verbal de cette réunion; que la partie adverse affirme que les choses sont rentrées dans l'ordre après que Peggy DEVESTEL soit intervenue elle-même téléphoniquement auprès des contrôleurs EBCI; qu'elle se prévaut d'un courriel du 12 août 2010 (en réalité, du 8 décembre 2010) par lequel Éric ANSELME, directeur au SPF Wallonie, témoigne avoir téléphoné à ce sujet à Peggy DEVESTEL;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant souligne que le courriel du 12 août 2010 du directeur du SPW à Peggy DEVESTEL fait mention du vendredi 3 décembre tandis que l'affaire a commencé en septembre; qu'il

exprime avoir le sentiment que le SPW veut lui faire porter la responsabilité de ses propres manquements;

Considérant que rien dans le dossier administratif ne vient étayer l'allégation selon laquelle il a effectivement été demandé au requérant d'établir une note aux contrôleurs au sujet de la problématique en cause ou de la leur rappeler; que ni le procès-verbal de la réunion du 1^{er} septembre 2010 ni le courriel du 8 septembre 2010 par lequel ce procès-verbal a été transmis au requérant, ni aucun écrit ultérieur, n'en font mention ou ne le laissent supposer; que le courriel du 8 décembre 2010 d'Éric ANSELME confirme uniquement qu'un problème d'information des contrôleurs a été évoqué par téléphone entre Peggy DEVESTEL et ce fonctionnaire, probablement quelques jours après la réunion du 1^{er} septembre 2010; que ce courriel n'évoque nullement le rôle du requérant ou les propos qui lui auraient été tenus lors de la réunion du 1^{er} septembre, mais semble au contraire rattacher le problème à un manquement du contrôleur qui était à la manœuvre au mois de juillet 2010; que la responsabilité imputée au requérant à cet égard repose donc sur des affirmations invérifiables; que ces éléments suffisent, sans qu'il soit nécessaire de trancher la question des modes de publication rendant obligatoire le dispositif en cause, à constater que la quatrième branche du moyen est fondée;

Considérant que, dans la sixième branche du même moyen, le requérant conteste le reproche selon lequel les accords avec l'aéroport ne sont pas respectés, même s'ils ont été établis via une analyse des risques déterminés par l'autorité aéroportuaire et Belgocontrol, concernant des "postes éloignés" et les Low Visibility Operations; qu'il estime que si les procédures n'étaient pas scrupuleusement respectées, c'était en raison d'une mauvaise publication dans l'AIP, interprétable par les pilotes, et précise que ce problème était connu dès la réunion du 1^{er} septembre 2010; qu'il affirme ne s'être jamais écarté des procédures standardisées mais avoir suggéré une modification de la publication afin qu'elle ne soit plus susceptible d'interprétations divergentes; qu'il ajoute qu'à sa connaissance, il n'y a jamais eu d'incidents sur la dalle Nord dans lesquels Belgocontrol serait impliqué;

Considérant que la partie adverse répond que l'acte attaqué indique clairement les reproches faits au requérant, à savoir n'avoir pas respecté ou fait respecter par les contrôleurs aériens les accords intervenus entre Belgocontrol et les autorités aéroportuaires concernant les opérations en cas de visibilité réduite et les postes éloignés; qu'elle rappelle que ces procédures ont pour objectif d'assurer le trafic aérien au sol et souligne que le requérant a lui-même assisté à la réunion au cours de laquelle ces règles ont été établies; qu'elle réfute l'argument tiré du fait qu'aucun incident ne s'est encore produit, ce constat ne pouvant justifier le non-respect des règles en cause;

Considérant qu'il ressort du procès-verbal de la réunion du Safety Management Service du 1^{er} septembre 2010, auquel se réfère le requérant, que la partie adverse avait constaté à ce moment que les procédures en cause n'étaient plus appliquées strictement, qu'il fallait examiner des amendements à y apporter, et qu'une étude de risque allait être effectuée en ce sens lors de la réunion suivante du comité, le 13 octobre 2010; qu'il ne ressort de ce procès-verbal aucune mise en garde quant à un risque particulier ni aucune réelle urgence; que les pratiques constatées n'ont pas été jugées inadmissibles, dangereuses ni même problématiques; que rien n'indique qu'il serait fait interdiction d'y recourir dans l'attente des résultats de l'analyse de risques à venir; que la note finalement établie par Peggy DEVESTEL à ce sujet n'est intervenue qu'en date du 25 novembre 2010; qu'au surplus, rien ne permet de penser que le requérant serait à l'origine des pratiques ainsi instaurées; que la sixième branche du moyen est fondée;

Considérant que, dans la neuvième branche du même moyen, le requérant précise, quant à son absence alléguée à l'audit du 8 juin 2010, avoir signalé sa présence dans la tour de contrôle; qu'il indique que les autorités aéroportuaires n'ont pas cherché à le joindre pour le prier de se rendre au lieu où se tenait l'audit, et dont il n'a jamais été informé; qu'il constate qu'il a d'ailleurs pu être joint par Peggy DEVESTEL vers 16h, à sa première tentative;

Considérant que la partie adverse se réfère à un échange de courriels entre le requérant et Peggy DEVESTEL les 10 et 13 septembre 2010, dont il résulte, selon elle, que c'est tout naturellement, en raison de ses responsabilités de supervisor, qu'elle a pu attendre du requérant qu'il soit présent à la réunion telle que prévue initialement puisque son horaire le permettait;

Considérant que la partie adverse reste en défaut d'établir comment le requérant aurait pu savoir qu'une réunion préalable à l'audit aurait lieu ailleurs que dans la tour, alors que lui-même avait confirmé à son supérieur hiérarchique qu'il serait présent à la tour le 8 juin 2010 pour participer à l'audit; que la neuvième branche du moyen est fondée;

Considérant qu'il ressort de ces éléments que le quatrième moyen est fondé en ses deuxième, cinquième, sixième et neuvième branches;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de procéder à l'examen des autres moyens qui, même à les supposer fondés, ne pourrait conduire à une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulée la décision du 9 décembre 2010 prise par le comité de direction de Belgocontrol imposant à Christian LENAIN une mutation à la Unit APP à Bruxelles.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le neuf novembre deux mille douze par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

P. VANDERNACHT.