

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 222.815 du 12 mars 2013

A. 204.536/VIII-8308

En cause : **LECLERCQ** Valérie,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno-Henri VINCENT et
François VISEUR, avocats,
drève des Renards 6/11
1180 Bruxelles,

contre :

**la zone de police 5339 de Bruxelles-Capitale -
Ixelles,**
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 18 avril 2012 par Valérie LECLERCQ tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision du 16 mars 2012 du Commissaire divisionnaire de police, chef de corps de la partie adverse, par laquelle il mute la requérante au sein de la troisième division du premier district (DCT1/DO3) pour y exercer les fonctions d'inspecteur de quartier à dater du 19 mars 2012" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n° 219.768 du 15 juin 2012 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur 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 le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 14 février 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 8 mars 2013;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Bruno-Henri VINCENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, 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 du recours se présentent comme suit :

1. La requérante est inspecteur de police au sein des services de la partie adverse, affectée au moment de l'adoption de l'acte litigieux à la onzième division du deuxième district de la zone, quartier "Versailles II".

2. Au cours de l'année 2010, les relations de travail entre la requérante et son supérieur direct, l'inspecteur principal Yves CLAUS, se sont détériorées.

3. Le 20 avril 2011, le directeur du deuxième district, le commissaire divisionnaire CALICIS, a ôté à l'inspecteur principal Yves CLAUS ses prérogatives hiérarchiques sur la requérante en affectant celui-ci au quartier "Forum I". Les protagonistes travaillent dans le même bâtiment et partagent les services communs (ex : mess).

4. Le 15 août 2011, la requérante a déposé une plainte pour harcèlement à l'encontre de l'inspecteur principal Yves CLAUS auprès de la conseillère interne en prévention, Françoise GODEFROID.

5. Le 29 octobre 2011, l'arme de service de la requérante lui a été retirée à la suite de messages apparus sur son compte Facebook et sur celui de son mari le

27 octobre précédent. L'arme lui a été restituée le 17 novembre suivant à la suite de l'avis émis par le médecin du travail.

6. Le 27 décembre 2011, le conseil de la requérante a demandé au président de la partie adverse de trouver une solution au conflit qui oppose sa cliente à certains de ses collègues.

7. Le 5 janvier 2012, le commissaire Yves CALICIS a adressé un rapport au chef de corps au terme duquel il a estimé que le déplacement de l'inspecteur principal Yves CLAUS causera plus de préjudice à la division que celui de la requérante.

8. Le 17 janvier 2012, le chef de corps a informé la requérante qu'il envisageait de la muter temporairement en tant qu'inspecteur de quartier vers un service de son choix au sein du premier ou du troisième district pour son bien-être et le bon fonctionnement du service, dans l'attente des conclusions de l'enquête du conseiller en prévention et l'a invitée à lui communiquer ses arguments sur cette mesure provisoire. Le 22 janvier 2012, la requérante lui a adressé ses remarques.

9. Le 31 janvier 2012, elle a été entendue, dans ce cadre, par la conseillère juriste, mandatée par l'autorité, assistée par la consultante SCP BATIS.

10. Le 10 février 2012, le chef de corps lui a adressé différentes pièces et lui a demandé d'y réagir sous huitaine.

11. Le 16 février 2012, la conseillère en prévention a adressé son rapport au chef de corps.

12. Le 20 février 2012, la requérante a répondu à la demande du chef de corps.

13. Le 22 février 2012, le chef de corps a informé la requérante qu'il envisageait de maintenir sa proposition de mutation et l'a invitée à être entendue le 9 mars suivant.

14. Le 1^{er} mars 2012, la requérante a réagi au rapport de la conseillère en prévention et le 9 mars suivant, son conseil a déposé une note de défense.

15. le 16 mars 2012, le chef de corps a décidé de muter la requérante à partir du 19 mars suivant.

Cette décision est motivée comme suit :

- " Nous, Guido VAN WYMERSCH, chef de corps de la zone de police Bruxelles-Capitale - Ixelles;

Vu la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, en son article 44;

Vu l'audition de l'INP Valérie LECLERCQ en date du 9 mars 2012 assistée de ses conseils;

Considérant que l'INP LECLERCQ exerce les fonctions d'inspecteur de quartier au sein de la 11^{ème} division du 2^{ème} district de la zone de police;

Considérant qu'au début du mois de janvier 2011, une situation de tension s'est créée entre l'INP LECLERCQ et l'INPP Yves CLAUS; que cette tension a dégénéré en conflit le 21 mars 2011, à l'occasion d'un entretien que l'INPP CLAUS a eu avec l'INP LECLERCQ dans le cadre de son évaluation; que l'INPP CLAUS avait été expressément chargé de cette évaluation par le CP VAN LUYTEN;

Considérant que le CDP Yves CALICIS, Directeur du 2^{ème} district, s'est entretenu le 20 avril 2011 avec l'INP LECLERCQ et le 28 avril 2011 avec l'INPP CLAUS en vue d'aboutir à une conciliation; que tant l'INP LECLERCQ que l'INPP CLAUS ont refusé toute forme d'arrangement amiable mais se sont engagés à ne plus être à l'origine de nouveaux incidents susceptibles de les opposer;

Considérant qu'au vu de la situation de tension existant entre l'INP LECLERCQ et l'INPP CLAUS, il a été décidé dès la fin du mois d'avril 2011, en concertation avec le CP Philippe CHAMPENOIS, d'ôter à l'INPP CLAUS les prérogatives hiérarchiques dont il disposait à l'égard de l'INP LECLERCQ; qu'en vertu de cette nouvelle répartition des tâches, l'INPP CLAUS n'était plus en contact avec l'INP LECLERCQ, sauf impératifs temporaires dus aux empêchements d'autres sous-officiers;

Considérant qu'en date du 15 août 2011, l'INP LECLERCQ a déposé une plainte formelle à l'encontre de l'INPP CLAUS entre les mains du conseiller en prévention, Madame Françoise GODEFROID; qu'au terme de son instruction, le conseiller en prévention a estimé que les faits imputés à l'INPP CLAUS relèvent davantage de difficultés managériales et communicationnelles que du harcèlement moral;

«Le manque de communication, de formalisation, peut être considéré comme un manquement à la promotion du bien-être du travailleur mais pas à du harcèlement moral.

La grande majorité des faits inscrits à la plainte formelle sont concentrés sur une période relativement restreinte (décembre 2010). Nous notons ensuite une escalade à partir du retour de Y. CLAUS (en avril 2011), avec un élargissement voire un déplacement des personnes 'mises en cause' et la bipolarisation du personnel, le conflit qui oppose Y. CLAUS et V. LECLERCQ faisant l'objet de nombreuses discussions et interventions.

Les intéressés semblent avoir mobilisé des forces et des ressources déséquilibrées pour faire face à la situation. De part et d'autre, il y a présence de comportements inadéquats.

De notre point de vue, la situation relève de l'hyperconflit, dont l'intensité peut avoir causé une charge psychosociale pour les parties en présence»;

Que le conseiller en prévention a, par ailleurs, proposé que l'INP LECLERCQ et l'INPP CLAUS soient séparés au motif que «malgré les mesures déjà prises par la hiérarchie, le conflit semble s'être enkysté : les acteurs sont de plus en plus nombreux et, comme nous l'avons déjà souligné, tout événement semble alimenter le conflit»;

Considérant qu'il nous appartient de déterminer qui de l'INP LECLERCQ ou de l'INPP CLAUS doit être déplacé et ce, en tenant compte de la situation prévalant actuellement au sein de la 11^{ème} division; qu'il importe, par ailleurs, d'avoir égard au fait que le nombre de personnes affectées à cette division est particulièrement restreint et qu'il n'est pas envisageable, pour ce motif, d'organiser une séparation durable entre l'INP LECLERCQ et l'INPP CLAUS en les maintenant tous les deux au sein de la 11^{ème} division;

Considérant qu'il ressort de différents rapports et déclarations en notre possession que l'INP LECLERCQ entretient des relations plus ou moins conflictuelles avec plusieurs membres du personnel de la 11^{ème} division;

Considérant que l'INP LECLERCQ s'est opposée au CP Chantal VANDEN BRANDE qui dirige la 11^{ème} division;

Qu'à la suite du départ de Madame Vanessa SCHOEMANS, membre du cadre logistique, en date du 3 octobre 2011, les tâches assumées par celle-ci ont été confiées à l'INP Sylvie EVENEPOEL et ce, sur instruction du CP VANDEN BRANDE; que ces tâches impliquaient notamment l'encodage des prestations dans le système Galop; que l'INP EVENEPOEL s'est vu attribuer un code d'accès audit système;

Que l'INP LECLERCQ a critiqué la décision du CP VANDEN BRANDE et a émis des doutes quant à la légalité des nouvelles attributions confiées à l'INP EVENEPOEL; que l'INP LECLERCQ s'est plainte d'erreurs qui auraient été commises par l'INP EVENEPOEL et est entrée en conflit avec elle (voy. le rapport du CP VANDEN BRANDE du 28 octobre 2011); qu'elle est en outre entrée en conflit avec l'INP EVENEPOEL;

Considérant qu'il apparaît également que l'attitude de l'INP LECLERCQ est perçue négativement par le CP Herman BARBIER (voir rapport du 3 janvier 2012) ainsi que par le CP CHAMPENOIS (voir rapport également daté du 3 janvier 2012);

Considérant qu'à l'occasion de son audition qui a eu lieu le 9 mars 2012, l'INP LECLERCQ a exposé n'entretenir de véritables relations qu'avec son collègue l'INP DE HERTOOG et le CP VANDENEDE, son référent actuel, et ne plus se présenter au mess de la 11^{ème} division;

Considérant qu'un autre événement, survenu le 27 octobre 2011, doit également être souligné; que sur la page Facebook de l'INP LECLERCQ est apparu le message suivant : «haaaaaaaaaaaaaa boulet quel bonheur de gagner sa vie d'avoir des collègues sympa et honnêtes mais conseil d'administration c'est dans le monde des bisounours, la réalité est autre, que tous ces CONNARD de faux cul, de menteur, d'hypocrite, de salopard (ceux que je vise se reconnaitrons) se méfie car le vent tourne un jour et la conseil d'administration va faire TRÈS TRÈS mal (Robin)»;

Que le même jour, le mari de l'INP LECLERCQ a publié sur Facebook et sous sa propre identité un message dans lequel il indique «je confirme faut pas faire chier ma femme ni ma famille aussi non je vais m'en mêler et il va y avoir des drames»;

Que si l'INP LECLERCQ a indiqué ne pas être l'auteur du premier message cité où figure le prénom de son mari (Robin) et qu'il subsiste dès lors un doute à ce sujet, il n'en demeure pas moins que ce message a créé un certain émoi au sein de la 11^{ème} division et qu'il a entraîné le retrait de l'arme de service de l'INP LECLERCQ;

Considérant qu'il ressort des éléments qui précèdent que la présence de l'INP LECLERCQ au sein de la 11^{ème} division perturbe l'atmosphère de travail au sein de cette division; qu'il s'agit d'un constat dont il nous incombe de tirer les conséquences sur le plan de l'organisation du service; qu'il convient de remédier à la situation précédente, en ce compris dans l'intérêt de l'INP LECLERCQ elle-même; qu'il n'est ni souhaitable ni envisageable sur le plan humain de continuer à travailler dans une division où les contacts avec les collègues sont restreints à la portion congrue;

Considérant que lors de son audition et dans la note qu'elle a déposée à cette occasion, l'INP LECLERCQ a souligné que la situation qui s'est créée au sein de la 11^{ème} division serait le résultat de manœuvres de manipulation de la part de l'INPP CLAUS en vue de provoquer son éviction de la 11^{ème} division; qu'aucun élément du dossier ne permet cependant d'étayer cette allégation;

Considérant que le changement d'affectation d'un membre du personnel peut être décidé à titre de mesure d'ordre en cas de perturbation du bon fonctionnement du service; que la détermination du membre du personnel dont la modification doit être décidée est en fonction de la nécessité de perturber le moins possible le fonctionnement de ce service;

Que le maintien de l'INP LECLERCQ au sein du 2^{ème} district laisserait subsister au sein de ce district les problèmes constatés dans le fonctionnement de celui-ci; que le changement d'affectation de l'INP LECLERCQ apparaît dès lors comme étant la mesure la plus adéquate pour apaiser les tensions existantes au sein de la 2^{ème} division et restaurer un climat de sérénité;

Considérant que l'intérêt du service requiert de ne déplacer qu'un minimum d'agents afin de ne pas perturber le fonctionnement du service au sein duquel se manifeste un climat de tension; qu'il n'est pas concevable de déplacer tous les membres du personnel avec lesquels l'INP LECLERCQ est en conflit ou entretient des relations tendues;

Considérant que la protection de l'article 32tredecies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ne fait pas obstacle, en toutes circonstances, à une modification de l'affectation d'un membre du personnel;

Que l'interdiction de modifier unilatéralement les conditions de travail d'un travailleur qui a déposé une plainte motivée ne s'applique que lorsque la modification décidée a un caractère injustifié; que tel n'est pas le cas d'une modification de l'affectation d'un membre du personnel commandée par l'intérêt du service;

Que le changement d'affectation de l'INP LECLERCQ ne constitue nullement une mesure de représailles à la plainte pour harcèlement moral qu'elle a déposée à l'encontre de l'INPP CLAUS mais vise à remédier à une perturbation du bon fonctionnement de la 11^{ème} division; que cette mesure n'a pas davantage pour objet de punir l'INP LECLERCQ en raison d'un manquement qui lui serait imputable;

Considérant qu'il convient également de tenir compte des besoins en effectifs de la 11^{ème} division; que cette division est en déficit chronique d'inspecteurs principaux; que le départ à la retraite de l'INPP VAN ZEEBROECK à la date du

1^{er} janvier 2012 a contribué à aggraver ce déficit; que, dans ce contexte, une modification de l'affectation de l'INPP CLAUS apparaît peu appropriée au regard de l'intérêt du service, d'autant plus que, comme déjà souligné, son départ de la 11^{ème} division ne porterait pas remède à la perturbation du service;

Considérant que la mutation de l'INP LECLERCQ n'implique de notre part aucun jugement sur la qualité de son travail; que dans sa nouvelle affectation, l'INP LECLERCQ continuera à exercer la fonction d'inspecteur de quartier, une fonction dans laquelle elle n'a pas démérité;

Que la nouvelle affectation de l'INP LECLERCQ, a été déterminée afin de ne pas bouleverser de manière trop importante les déplacements de son domicile à son lieu de travail en tenant compte des possibilités d'accès via les transports en commun;

DÉCIDONS :

Que Madame Valérie LECLERCQ, inspecteur de police, est mutée au sein de la troisième division du premier district (DCT1/D03) pour y exercer les fonctions d'inspecteur de quartier à dater du 19 mars 2012.

Fait à Bruxelles, en deux exemplaires, le 16 mars 2012.

Pour prise de connaissance et pour réception, le 16 mars 2012.

(...)"

Il s'agit de l'acte attaqué.

16. Le 12 avril 2012, se fondant sur l'article 32tredecies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, la requérante a demandé au chef de corps de la réintégrer dans son service d'origine. Le 24 avril suivant, le chef de corps a refusé en se référant à la motivation de l'acte attaqué.

17. Le 14 mai 2012, le Tribunal du travail de Bruxelles siégeant comme en référé a rejeté les demandes de la requérante d'ordonner sa réintégration ou le maintien des conditions de travail telles qu'elles prévalaient au moment du dépôt de la plainte motivée pour harcèlement moral et d'interdire à quiconque de proférer, en dehors des procédures légales pour faire apparaître la vérité judiciaire, des propos de nature à l'exposer à la critique, à la discrimination, au discrédit et à l'humiliation;

Considérant que le moyen unique est pris de la violation de la législation relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral au travail, et plus particulièrement de la section 3 du chapitre Vbis de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste de faits ainsi que de l'excès voire du détournement de pouvoir; que, selon la requérante, la décision litigieuse est fondée sur des faits qui motivent la plainte pour

harcèlement qu'elle a déposée contre l'inspecteur principal Yves CLAUS; qu'elle en déduit que l'acte attaqué a été adopté en violation de l'article 32tredecies de la loi du 4 août 1996, précitée, qui interdirait de mettre fin ou de modifier fondamentalement les conditions de travail d'un travailleur ayant déposé une telle plainte; qu'elle ajoute que l'acte attaqué constitue une mesure de rétorsion à son endroit, fondée sur une enquête menée exclusivement à charge, à ce point imprécise et peu sérieuse qu'elle empêche la contradiction; qu'elle souligne qu'il en ressort néanmoins qu'aucun grief dans l'exercice de sa fonction de police ne peut lui être reproché à l'exception de certains retards administratifs, imputables néanmoins à l'inspecteur principal Yves CLAUS; qu'elle constate également que de nombreux griefs relevés par la conseillère en prévention sont à charge de ce dernier; qu'elle observe encore que le motif relatif à la mise à la retraite d'un inspecteur principal est formulé pour les besoins de la cause et estime que c'est un événement que la partie adverse aurait dû prévoir et en déduit qu'il ne peut dès lors justifier que ce soit elle et non l'inspecteur principal Yves CLAUS qui soit muté; que, dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire, elle fait valoir que la loi du 4 août 1996, précitée, prime sur la loi du changement, que les motifs qui fondent l'acte attaqué sont ses troubles comportementaux, le retrait de son arme de service et la dégradation du tissu social, éléments qu'elle estime liés aux faits de harcèlement qu'elle a dénoncés, qu'il appartenait à la partie adverse de mettre en place "les mesures de prévention tertiaire nécessaires afin de rétablir les bonnes relations dans l'équipe de travail" mais qu'elle a préféré la muter alors qu'il existait, selon elle, des mesures moins radicales telles que l'intervention du chef de corps rappelant les règles de conduite à tous, celle des services psychosociaux, dans le cadre d'une dynamique de groupe ainsi que la mutation, provisoire ou non, de l'inspecteur principal Yves CLAUS; qu'elle prétend enfin que l'acte attaqué viole en outre le principe de confiance légitime en portant atteinte de manière importante à sa situation sans nécessité impérieuse;

Considérant que l'article 32tredecies de la loi du 4 août 1996, précitée, dispose comme suit :

" § 1^{er}. L'employeur ne peut pas mettre fin à la relation de travail, sauf pour des motifs étrangers à la plainte, à l'action en justice ou au témoignage, ni modifier de façon injustifiée unilatéralement les conditions de travail des travailleurs suivants :

1° le travailleur qui a déposé une plainte motivée au niveau de l'entreprise ou de l'institution qui l'occupe, selon les procédures en vigueur;

(...)"

Considérant que la protection instaurée par cet article 32tredecies est d'abord destinée à protéger le travailleur des représailles de l'employeur, motivées par le fait même du dépôt de la plainte; 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 relatés 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; qu'en l'espèce, et compte tenu du fait que la requérante se plaint de problèmes relationnels avec son supérieur hiérarchique et que des relations tendues existent avec d'autres collègues de service, il n'est nullement déraisonnable pour l'employeur d'envisager la modification de l'affectation de l'agent sans qu'une telle attitude, guidée par l'intérêt du service, puisse être analysée comme équivalent à une mesure de représailles visant à le sanctionner; qu'au surplus, cette mesure de mutation n'a pas eu de répercussions défavorables sur son statut ni sur ses prérogatives;

Considérant que l'acte attaqué constate, sans qu'il soit contredit par la requérante, ce qui suit :

" Que le conseiller en prévention a, par ailleurs, proposé que l'INP LECLERCQ et l'INPP CLAUS soient séparés au motif que «malgré les mesures déjà prises par la hiérarchie, le conflit semble s'être enkysté : les acteurs sont de plus en plus nombreux et, comme nous l'avons déjà souligné, tout événement semble alimenter le conflit»;

Considérant qu'il nous appartient de déterminer qui de l'INP LECLERCQ ou de l'INPP CLAUS doit être déplacé et ce, en tenant compte de la situation prévalant actuellement au sein de la 11^{ème} division; qu'il importe, par ailleurs, d'avoir égard au fait que le nombre de personnes affectées à cette division est particulièrement restreint et qu'il n'est pas envisageable, pour ce motif, d'organiser une séparation durable entre l'INP LECLERCQ et l'INPP CLAUS en les maintenant tous les deux au sein de la 11^{ème} division;

Considérant qu'il ressort de différents rapports et déclarations en notre possession que l'INP LECLERCQ entretient des relations plus ou moins conflictuelles avec plusieurs membres du personnel de la 11^{ème} division;

(...)

(...) qu'il n'est ni souhaitable ni envisageable sur le plan humain de continuer à travailler dans une division où les contacts avec les collègues sont restreints à la portion congrue";

Considérant qu'en soulignant "que le changement d'affectation de l'INP LECLERCQ apparaît dès lors comme étant la mesure la plus adéquate pour apaiser les tensions existantes au sein de la 2^{ème} division et restaurer un climat de sérénité", la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation, de telles considérations rencontrant l'intérêt du service et ne constituant pas une mesure de représailles à l'encontre de la requérante; qu'en outre, le conseiller en prévention n'a pas considéré la situation de conflit comme étant constitutive d'un harcèlement moral dès lors que les deux principaux intéressés ont eu chacun des comportements inadéquats; que le fait que la mutation de l'inspecteur principal Yves CLAUS poserait plus de difficultés pratiques à la partie adverse apparaît comme un motif

surabondant, ce que souligne, du reste, l'acte attaqué; qu'en ce qui concerne la violation du principe de confiance légitime, le moyen est nouveau et par conséquent irrecevable dès lors qu'il n'est pas d'ordre public et qu'il est soulevé pour la première fois dans le mémoire en réplique; qu'il ressort de ce qui précède que le moyen unique 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 350 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

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

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M. DELANNAY,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.