

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.762 du 10 décembre 2013

A. 198.961/VIII-7564

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

contre :

Belgocontrol,
ayant élu domicile chez
M^e Bruno LOMBAERT, avocat,
Central Plaza
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 janvier 2011 par Françoise MARY qui demande l'annulation de "la décision du 1^{er} décembre 2010 prise par le Manager ATS Regions de Belgocontrol imposant à la requérante de prendre ses heures CP supplémentaires (repos compensatoire) (Note de service 017 - Annexe au Règlement de Travail - période à prendre du 04/12/2010 au 17/12/2010)".

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN DE CRAYLOO, premier 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 21 octobre 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 26 novembre 2013;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Hans-Kristof CAREME, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Aurore DEWULF, loco M^e Bruno LOMBAERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BEECKMAN DE CRAYLOO, premier auditeur;

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

Considérant que certains faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans les arrêts n^{os} 208.021 du 8 octobre 2010 et 214.043 du 22 juin 2011; qu'il y a lieu de les compléter comme suit :

1. Le 1^{er} décembre 2010, Peggy DEVESTEL, Manager ATS Regions, envoie un nouveau courriel à la requérante pour l'informer du fait qu'elle est mise en repos compensatoire d'heures supplémentaires à partir du 4 décembre jusqu'au 17 décembre 2010.

Ce courriel est ainsi libellé :

" Sur base de la note de service NtS-0017 relative à la durée de travail, les horaires de travail, les régimes du temps de travail, les durées de repos et les règlements de temps de travail, j'attire votre attention sur l'obligation de prendre le repos compensatoire à partir de 4 décembre 2010 jusqu'à le 17 décembre 2010 [sic]".

Il s'agit de l'acte attaqué.

2. Le 2 décembre 2010, le conseil de la requérante envoie la lettre recommandée suivante :

" (...)

Ma cliente proteste formellement le contenu de ce courriel et la décision ainsi communiquée, et en prend acte sous toutes réserves et sans aucune reconnaissance préjudiciable.

Par ce recommandé je mets BELGOCONTROL en demeure pour avoir obligé Madame MARY de prendre le repos compensatoire à partir du 22 novembre jusqu'à le mardi 30 novembre 2010 [sic], décision prise avec excès de pouvoir, en méconnaissant les prescriptions et les procédures de la note NtS-0017 avec discrimination de Madame MARY, finalement avec abus de pouvoirs.

Selon l'article 2.1.3 de la NtS-0017, le membre du personnel peut se voir imposer le repos compensatoire obligatoirement par son supérieur hiérarchique; cependant le supérieur hiérarchique ne peut obliger le membre du personnel à prendre un

repos compensatoire qu'uniquement par jour. En outre il est prescrit que le supérieur hiérarchique informe le membre du personnel de l'obligation de la prise du repos compensatoire au moins trois jours avant la date à laquelle celui-ci doit être pris, sauf en cas d'extrême urgence, dont il n'est indiscutablement pas question en l'occurrence.

Madame MARY exige le retrait immédiat de cette décision protestée ainsi que son intégration correcte et sans aucune discrimination dans les horaires du mois de décembre 2010. En effet, se référant aux réserves formelles émi[se]s et maintenu[e]s au sujet des horaires de novembre et de décembre 2010 lors de son audition du 12 novembre dernier devant votre Comité de Direction, Madame MARY exige en outre le respect immédiat de la légalité pour toute décision future à ce sujet.

Madame MARY est en congé de maladie jusqu'au 6 décembre 2010 y compris et, sauf prolongation de ce congé, elle se représentera le 7 décembre 2010 au service; elle refuse devoir obéir à une décision manifestement illégale.

Ensuite et toujours à mon plus grand étonnement, à la date d'aujourd'hui le Comité de Direction de Belgocontrol n'a toujours pas pris de décision dans le dossier de ma cliente Françoise MARY, et ce nonobstant votre invitation par recommandé du 29 octobre 2010 à l'audition de mon client le 12 novembre 2010, votre communication claire dans l'avant- dernier paragraphe de cette invitation, je cite «Nous insistons sur le fait que le comité délibérera en tout état de cause, à cette date, de la mesure proposée, et prendra sa décision ce même jour», et malgré la mise en demeure de BELGOCONTROL par recommandé du 24 novembre 2010.

En outre de la mise en demeure de BELGOCONTROL par ce recommandé pour avoir obligé Madame MARY de prendre le repos compensatoire à partir du 22 novembre jusqu'à le mardi 30 novembre 2010 [sic], décision prise avec excès de pouvoirs, en méconnaissant les prescriptions et les procédures de la note NtS-0017, avec discrimination de Madame MARY, finalement avec abus de pouvoir, et par ce même recommandé, je mets BELGOCONTROL en demeure pour ne pas avoir pris une décision quant à la mesure proposée dans ce dossier, dans un délai raisonnable, le délai ainsi coulé étant devenu manifestement déraisonnable.

Sous toutes réserves et sans aucune reconnaissance préjudiciable, notamment mais entre autres en ce qui concerne toute action dans le cadre d' harcèlement ou autres actions de droit civile ou publique".

3. Le 9 décembre 2010, le comité de direction de Belgocontrol décide d'imposer à la requérante une mutation à la Unit APP à Bruxelles.

L'arrêt n° 214.043 du 22 juin 2011 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de cette décision.

L'arrêt n° 216.953 du 20 décembre 2011 a rejeté le recours en annulation, en application de l'article 15ter de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

4. Par un courriel du 13 décembre 2010, la partie adverse confirme la décision prise le 1^{er} décembre 2010, dans les termes suivants :

" En référence à mon mail du 1^{er} décembre 2010, concernant votre repos compensatoire, je vous confirme, puisque vous étiez présente au bureau le vendredi 10 décembre 2010, que ce jour sera comptabilisé sur vos heures CP";

Considérant que la partie adverse soutient que l'acte attaqué ne contient aucune décision administrative, qui modifierait la situation juridique de la requérante et qui, pour ce motif, serait susceptible de faire l'objet d'un recours au Conseil d'État; qu'elle fait valoir que la décision mettant la requérante en congé de repos compensatoire d'heures de travail supplémentaires a été prise sur la base de la note de service n° 0017 "concernant la durée du travail, les horaires du travail, les horaires journaliers, les temps de repos et les régimes du temps de travail s'appliquant aux membres du personnel de Belgocontrol - Annexe Règlement de travail", dont l'article 2.1.3 prévoit ce qui suit :

" Prise du repos compensatoire.

Le membre du personnel peut de sa propre initiative prendre volontairement un repos compensatoire ou peut se le voir imposer obligatoirement par son supérieur hiérarchique.

[...]

Prise imposée par le supérieur hiérarchique.

Le supérieur hiérarchique peut obliger le membre du personnel à prendre un repos compensatoire, mais uniquement par jour.

Le supérieur hiérarchique informe le membre du personnel de l'obligation de la prise du repos compensatoire au moins trois jours avant la date à laquelle celui-ci doit être pris, sauf en cas d'extrême urgence";

qu'elle soutient, en premier lieu, qu'en ce que l'acte attaqué n'a vocation qu'à réguler le repos compensatoire de la requérante, il constitue une simple mesure d'ordre intérieur et que la conversion en jours de congé du nombre d'heures supplémentaires prestées par un membre du personnel relève de la pure organisation interne des services administratifs; qu'elle ajoute que l'imposition de jours de congé à la requérante, qui n'a aucun impact sur sa situation administrative ou pécuniaire, ne porte en aucune manière atteinte à sa situation de droit; qu'elle estime que la mesure attaquée constitue dès lors une simple mesure d'ordre intérieur et qu'elle ne doit pas être motivée en la forme, puisqu'elle n'est pas soumise à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle fait encore valoir qu'en raison du nombre d'heures important qu'accumulent certains membres du personnel de la partie adverse, des décisions d'imposition de repos compensatoire sont fréquentes et qu'elles visent simplement à ce que les membres du personnel n'accumulent pas un nombre excessif d'heures supplémentaires qu'ils ne pourront ensuite pas récupérer sans porter atteinte à l'intérêt du service; qu'elle soutient en deuxième lieu, que l'acte attaqué s'analyse en une simple mesure d'ordre intérieur prise dans l'intérêt du service, qui n'emporte aucune conséquence grave pour la

requérante, celle-ci ne subissant aucune diminution de ses prérogatives; qu'elle fait valoir, en troisième lieu, que l'acte attaqué ne peut certainement pas s'analyser comme une sanction disciplinaire déguisée, puisqu'elle n'a nullement eu l'intention de punir la requérante et que l'acte attaqué n'a pas été pris en raison du comportement de la requérante mais bien dans le souci d'organiser la prise de repos compensatoire des agents;

Considérant que la note de service concernant la durée du travail, les horaires de travail, les horaires journaliers, les temps de repos et les régimes du temps de travail s'appliquant aux membres du personnel de Belgocontrol précise en son point 2.1.3 que le membre du personnel peut, de sa propre initiative, prendre volontairement un repos compensatoire ou peut se le voir imposer par son supérieur hiérarchique, moyennant certaines conditions; qu'en principe, une telle mesure est prise dans le cadre de l'organisation du service et d'une bonne gestion des ressources humaines et n'est pas susceptible de recours dès lors qu'elle ne porte pas atteinte aux droits statutaires et aux prérogatives de l'agent; qu'il peut cependant en aller autrement en raison de la teneur de l'acte et des circonstances qui l'ont engendré; qu'en l'espèce, la décision attaquée impose à la requérante des jours de repos compensatoire du 4 au 17 décembre 2010; que cet acte survient alors qu'une procédure de mutation de la requérante est en cours; que par son arrêt n° 208.021 du 8 octobre 2010, le Conseil d'État a jugé, *prima facie*, que cette première mutation devait être qualifiée de mesure grave prise en raison de comportements de la requérante et engendrait des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions; que l'acte ici attaqué ne comprend aucune motivation, de telle sorte qu'il est particulièrement difficile d'affirmer qu'il a uniquement été pris dans l'intérêt du service sans qu'il y ait eu une quelconque volonté de mettre la requérante temporairement à l'écart de son service, dans l'attente d'une décision du comité de direction sur la proposition de mutation; que le recours est dès lors recevable;

Considérant que la requérante prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation du principe général de droit *audi alteram partem*, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et de l'excès de pouvoir; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué a pour objet de réduire substantiellement ses attributions, en lui interdisant d'être présente sur son lieu de travail; qu'elle soutient qu'il est manifeste que l'acte attaqué s'analyse comme une mesure disciplinaire car il est incontestable qu'il est lié à son comportement et reproche à la partie adverse de ne pas l'avoir entendue; qu'elle fait encore valoir que l'acte attaqué ne contient aucune motivation sur les raisons pour lesquelles elle ne peut pas être présente sur son lieu du travail;

Considérant que la partie adverse répète, dans son mémoire en réponse, que l'acte attaqué ne constitue qu'une mesure d'ordre intérieur qui ne fait pas grief à la requérante et qui n'a pas été prise en raison de son comportement; qu'elle rappelle que le principe audi alteram partem ne s'applique qu'aux mesures graves prises à l'égard de l'agent en raison de son comportement, de sorte qu'en l'espèce, la requérante ne devait pas être entendue; qu'elle fait en outre valoir que l'acte attaqué ne devait pas non plus être motivé en la forme, la loi du 29 juillet 1991, précitée, ne s'appliquant qu'aux actes administratifs de portée individuelle et non aux simples mesures d'ordre intérieur; qu'elle se réfère, dans son dernier mémoire, aux arguments développés dans son mémoire en réponse;

Considérant, qu'ainsi qu'il a été constaté à propos de la recevabilité du présent recours, l'acte attaqué ne peut s'analyser comme une simple mesure d'ordre, compte tenu du contexte dans lequel il est intervenu et des conséquences qu'il a engendré pour la requérante, à savoir son éloignement forcé du service du 4 au 17 décembre 2010; qu'une telle mesure aurait dû être prise en permettant à la requérante de s'expliquer préalablement et en lui donnant les motifs d'une telle décision; que si la requérante a été entendue par la partie adverse le 12 novembre 2010, cette audition a seulement porté sur la mesure de mutation qui a été prise le 9 décembre 2010; que la décision attaquée est en outre dépourvue de toute motivation; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, ne sauraient conduire à une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 1^{er} décembre 2010 prise par le Manager ATS Regions de Belgocontrol imposant à Françoise MARY un repos compensatoire du 4 au 17 décembre 2010.

Article 2.

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

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

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

F1. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.