CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.963 du 2 juillet 2014

A. 211.913/VIII-9157

En cause : **GIOT** Eddy,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Virginie FEYENS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Bernard RENSON, avocat,
rue Père Eudore Devroye 47
1040 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIe CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête introduite le 25 avril 2014 par Eddy GIOT tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision de [son]détachement avec frais en sa qualité d'assistant surveillant pénitentiaire chef d'équipe de l'Établissement pénitentiaire d'Andenne à l'Établissement pénitentiaire de Nivelles, à partir du 1er mars 2014 jusqu'au 31 août 2014", et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n° 226.835 du 20 mars 2014 rejetant la demande d'extrême urgence;

Vu le rapport de Mme MERTES, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 24 juin 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 2 juillet 2014;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, M^e^ Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Fabienne DENYS, loco M^e^ Bernard RENSON, 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'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 226.835 du 20 mars 2014 qui a jugé que l'extrême urgence n'était pas établie; qu'il y a lieu de s'y référer;

Considérant qu'au regard de l'article 17, § 1^er^, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, prima facie, de justifier l'annulation de cette décision;

Considérant que la partie adverse soutient que l'acte attaqué est une mesure d'ordre intérieur fondée sur l'intérêt du service qui ne concerne que l'organisation de l'administration pénitentiaire; qu'elle indique qu'elle n'a, à aucun moment, fait part de la volonté de sanctionner le requérant et explique que le chef de la prison d'Andenne devait reprendre en main le cellulaire, ce qui était une tâche ardue en raison du caractère bien trempé du requérant; qu'elle ajoute qu'il a donc été décidé de l'éloigner de la prison d'Andenne en trouvant une place correspondant à son profil; qu'elle explique que, lors d'une réunion du 26 février 2014, Mathilde FREROTTE a fait savoir au requérant qu'elle recherchait du personnel pour la prison de Nivelles et qu'il lui avait semblé qu'il serait un atout pour cet établissement; qu'elle affirme que, à cette occasion, il a été proposé au requérant de travailler à Nivelles pendant six mois à temps plein et qu'il était d'accord pour y travailler trois jours par semaine; qu'elle poursuit en soulignant que la décision ne mentionne aucun grief à charge du requérant, qu'elle ne porte pas atteinte à ses droits statutaires et ne lui cause aucun préjudice moral;

Considérant qu'une mesure d'ordre même prise dans l'intérêt du service est susceptible d'être déférée à la censure du Conseil d'État si elle se fonde sur un comportement reproché à l'agent et modifie de manière sensible ses conditions de

travail; que la partie adverse doit ainsi démontrer que l'acte attaqué a été exclusivement pris dans l'intérêt du service sans que n'interviennent des éléments liés au comportement de l'agent concerné;

Considérant qu'en l'espèce, si l'acte attaqué mentionne que le requérant est détaché avec frais "afin de renforcer l'équipe des assistants pénitentiaires à la prison de Nivelles", le dossier administratif ne permet pas de conclure que le comportement du requérant à la prison d'Andenne serait sans lien avec l'adoption de l'acte attaqué; qu'en effet, si un courriel de Mathilde FREROTTE du 14 mars 2014, fait état de ce que le requérant a été détaché à Nivelles afin d'étoffer le cadre intermédiaire de cet établissement pénitentiaire, elle met également en lumière le fait que le chef d'établissement de la prison d'Andenne, Marie DIZIER, avait la volonté de prendre une mesure d'ordre à l'égard du requérant; que ce courriel mentionne également qu' "il n'est pas question d'un disciplinaire à l'égard de Monsieur GIOT, il n'y a pas matière à cela actuellement mais il y a un besoin clair du chef d'établissement d'Andenne de pouvoir reprendre la main dans le cellulaire et pour ce faire un peu de distance de l'intéressé est souhaitable. Celui-ci paraît en effet assez incapable de la moindre remise en question et est persuadé d'être en toute situation au dessus de toute critique"; que par ailleurs, le requérant expose, sans être contredit sur ce point par la partie adverse, qu'à la suite d'un débriefing du 15 janvier 2014, le chef d'établissement d'Andenne aurait formulé des reproches à son encontre et qu'il aurait été amené à devoir opérer un choix entre demander sa mutation ou être déplacé à Namur; que cette affirmation trouve un écho dans la lettre de soutien adressée, le 4 février 2014, au chef de la prison d'Andenne par des collègues du requérant; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, le requérant peut raisonnablement douter que l'acte attaqué a bien été adopté uniquement dans l'intérêt du service et n'a aucun rapport avec le comportement reproché par le chef d'établissement de la prison d'Andenne; qu'en outre, contrairement à ce que soutient la partie adverse, l'acte attaqué modifie les conditions de travail du requérant dès lors que celui-ci est amené à devoir prester au sein d'un service situé à une distance significative de celui dont il l'écarte; que le recours est dans ces conditions recevable;

Considérant que le requérant expose que l'urgence est naturellement liée à la circonstance que la décision de détachement ne consiste pas en une réelle mesure d'ordre mais constitue bien une sanction déguisée, sans qu'il n'ait jamais reçu d'explications quant aux griefs retenus à son égard, en méconnaissance totale des principes de bonne administration, d'équitable procédure et des droits de la défense; qu'il ajoute que l'urgence résulte des conséquences grandement préjudiciables que l'acte attaqué a sur sa santé puisque son adoption a eu un impact tel sur sa santé psychologique qu'il est en arrêt de travail pour dépression réactionnelle sévère depuis le 1er mars 2014; qu'il fait également état du préjudice moral grave que lui cause l'acte

attaqué et soutient que dans le contexte de flou quant au sort qui lui serait réservé, sur une période allant du 20 janvier au 27 février, sans qu'il ne lui soit jamais expliqué les raisons de son écartement de sorte que seule une rumeur a circulé selon laquelle son attitude n'aurait pas été appropriée avec sa hiérarchie, il ne saurait être raisonnablement contesté que l'atteinte portée à son honneur et à sa réputation est grave et rend urgent le rétablissement de la légalité s'agissant de sa situation administrative; que selon lui, chacun, à Andenne, peut croire que l'acharnement à l'écarter de la prison est lié à des circonstances et des faits qui doivent lui être reprochés et qui sont importants; qu'il relève aussi que, depuis 1991, il jouit de la confiance de ses supérieurs et de la quasi-unanimité de ses collègues; qu'il soutient encore que l'exécution de la décision attaquée l'exposerait à une situation financière particulièrement difficile; qu'il prétend qu'outre la perte de temps qu'impliqueraient les déplacements de son domicile à l'établissement pénitentiaire de Nivelles, leur coût en gasoil le placerait dans l'incapacité concrète de faire face aux charges de la vie quotidienne, ne disposant pour subvenir à ses besoins quotidiens, à côté des charges fixes de son existence, que d'un solde de 489,46 euros; qu'il joint à sa requête une série de documents attestant de l'ensemble de ses revenus et de ses charges fixes et ajoute également que l'acte attaqué bouleverserait son rythme de vie en raison de la longueur des déplacements pour se rendre au travail; qu'il note encore que l'acte attaqué n'a manifestement nullement été adopté dans l'intérêt du service, le cadre des assistants pénitentiaires n'étant pas plus complet à Andenne qu'à Nivelles et qu'il ne percevra plus de complément de rémunération à la prison de Nivelles; qu'enfin, la suspension est, selon lui, le seul recours effectif à sa disposition puisque l'acte attaqué cessera de produire ses effets le 31 août 2014, soit dans six mois;

Considérant qu'en ce qui concerne l'impact sur la santé du requérant, la partie adverse fait valoir qu'aucun lien certain n'est établi entre la situation de santé du requérant et l'acte attaqué; que pour ce qui est de sa situation financière, elle rappelle que le détachement a été ordonné avec frais et que ces indemnités sont censées couvrir les frais de parcours et de séjour; qu'elle insiste aussi sur la circonstance que le détachement est limité dans le temps et qu'il ne déséquilibrerait donc pas fondamentalement le rythme de vie du requérant ou, s'il y a déséquilibre, ce serait de manière limitée dans le temps; qu'enfin, elle souligne qu'elle ne peut être tenue responsable de toutes les rumeurs qui se propagent dans l'établissement pénitentiaire et que celles-ci ne sauraient causer un préjudice moral au requérant; qu'elle en conclut qu'il n'y a pas de gravité suffisante pour que l'urgence soit établie;

Considérant que l'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain; qu'il ne suffit donc pas, pour qu'il y ait urgence, que la procédure en annulation soit impuissante à trancher le litige en temps voulu; qu'il convient d'exiger, à tout le moins, que cette

considération s'accompagne de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une urgence inhérente à celle-ci;

Considérant que vu l'indigence du dossier administratif, il ne peut être exclu que le détachement du requérant se fonde en partie sur son comportement; que même si, comme la partie adverse l'expose dans sa note d'observations, elle ne peut être tenue responsable des rumeurs circulant dans l'établissement pénitentiaire, il ressort cependant d'une pièce du dossier que ces rumeurs semblent être confirmées puisqu'il y est fait état de ce que le chef d'établissement de la prison d'Andenne, Marie DIZIER, avait la volonté de prendre une mesure d'ordre à l'égard du requérant; que dans ce contexte particulier, le doute existant sur les raisons effectives de son détachement vers la prison de Nivelles peut effectivement être ressenti, par le requérant, comme une atteinte grave à ses intérêts moraux, ce dernier ainsi que ses collègues pouvant raisonnablement penser que l'acte attaqué a, en partie, été adopté en raison des reproches qui lui ont été formulés par le chef d'établissement; que ce constat combiné à la circonstance que, en l'espèce, la mesure attaquée est censée prendre fin le 31 août 2014, permet dès lors de juger que la condition d'urgence est effectivement remplie puisque, après cette date, la question du maintien de l'intérêt au recours du requérant pourrait se poser;

Considérant que le moyen unique est pris de la violation des articles 78 et 79 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, des droits de la défense, du principe général de bonne administration et d'équitable procédure, du principe du contradictoire, du principe général de droit "audi alteram partem", du principe général du droit de motivation, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, et de l'excès de pouvoir; que le requérant indique que l'acte attaqué est manifestement fondé sur son comportement, que les reproches qui lui sont faits ne lui ont jamais été expliqués alors qu'il n'a eu de cesse de solliciter des explications; qu'il prétend que Marc DIZIER a adressé un courrier à Mathilde FREROTTE le concernant et qu'il n'a pas pu en prendre connaissance; qu'il soutient que la décision attaquée n'est pas formellement motivée et rappelle que les principes de bonne administration visés au moyen commandent que l'autorité fonde ses décisions sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, lesquels, s'agissant d'un acte administratif à portée individuelle, doivent être inscrits dans le corps même de l'acte et notifiés à celui qui en est le destinataire; qu'il souligne que lorsque l'autorité souhaite sanctionner un agent, elle doit respecter ses droits de la défense, comprenant l'obligation de constituer un dossier complet communiqué à l'intéressé, ainsi que l'obligation de procéder à l'audition de ce dernier à ce propos et qu'à tout le moins lorsqu'il s'agit d'une mesure grave se fondant sur le comportement d'un agent, tel notamment celui qui modifie radicalement les conditions d'exercice de son travail, celui-ci doit pouvoir faire valoir

son point de vue en ayant connaissance de tous les éléments du dossier, afin que l'autorité prenne sa décision en pleine connaissance de cause;

Considérant que la partie adverse fait observer que l'acte attaqué est une mesure prise uniquement dans l'intérêt du service et que, par conséquent, elle ne devait pas auditionner le requérant et motiver sa décision; qu'elle note cependant que l'acte est motivé et indique la raison du détachement; que, selon elle, le requérant a eu connaissance de ces raisons et a pu prendre position; qu'elle affirme qu'à aucun moment, il n'a été question de le sanctionner;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que l'acte attaqué a été adopté, à tout le moins en partie, en raison du comportement du requérant; qu'à cet égard, le principe général du droit d'audition, avant la prise de toute mesure défavorable liée à un comportement individuel, a pour conséquence que l'agent concerné doit en être averti et doit se voir offrir la possibilité de faire valoir son point de vue tant en ce qui concerne son comportement qu'en ce qui concerne l'intérêt du service; que cette décision doit alors être formellement motivée de manière adéquate, concrète et précise; que si le requérant a bien été reçu le 26 février 2014 par Mathilde FREROTTE, rien ne permet de démontrer que, avant cette rencontre, il a été informé de la mesure envisagée et qu'il a pu faire valoir son point de vue en ce qui concerne les reproches formulés par le chef d'établissement d'Andenne; que par ailleurs, la motivation de l'acte attaqué n'apparaît pas comme adéquate puisqu'elle indique uniquement qu'il a été pris afin de renforcer l'équipe des assistants pénitentiaires à la prison de Nivelles, alors qu'il ressort du dossier administratif qu'elle aurait également pour fondement le comportement du requérant à la prison d'Andenne et, en conséquence, le "besoin clair du chef d'établissement d'Andenne de pouvoir reprendre la main dans le cellulaire" et donc d'écarter le requérant de la prison d'Andenne; qu'à ce stade de la procédure, le moyen unique est jugé sérieux;

Considérant que les conditions sont bien réunies pour ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué,

D É C I D E :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 27 février 2014 du détachement avec frais de GIOT Eddy en sa qualité d'assistant surveillant pénitentiaire chef d'équipe de l'établissement pénitentiaire d'Andenne à l'établissement pénitentiaire de Nivelles, à partir du 1er mars 2014 jusqu'au 31 août 2014.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII[e] chambre des référés, le deux juillet deux mille quatorze par :

M[me]	VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
M[me]	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE. P. VANDERNACHT.