CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 236.295 du 27 octobre 2016

A. 217.028/VIII-9826

En cause : **DERVAL** Carine,
ayant élu domicile chez
M^e^ Xavier DRION, avocats,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

contre :

la zone de police 5339 Bruxelles-Capitale - Ixelles,
représentée par son collège de police,
ayant élu domicile chez
M^es^ Marc UYTTENDAELE et
Patricia MINSIER, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 septembre 2015 par Carine DERVAL qui demande l'annulation de "la décision du 23 juillet 2015, prononcée par Monsieur Guido VAN WYMERSCH, commissaire divisionnaire de police (Bruxelles-capitale-Ixelles-ZP5339), par laquelle il décide de «désigner le CP Carine DERVAL DIR D02/DCT1, en vue d'exercer la fonction de CP Gestionnaire des événements, sous la hiérarchie de DIR DCT2»";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section 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 6 septembre 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 26 octobre 2016;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e^ Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Patricia MINSIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section;

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 commissaire de police et exerçait, depuis 2010, la fonction de directrice de la 2^e^ division de la police de Bruxelles. Depuis 2015, elle est également déléguée syndicale.

2. En 2014, la zone a décidé d'un projet de réforme territoriale.

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette réforme, plusieurs services ont fusionné, à savoir les services de gardes de DCT1/DO2 (Division 2 du District 1) et de DCT1/Bti (brigade territoriale d'intervention du District 1). Il en est résulté la disparition de deux fonctions : Dir garde et Dir DCT1/DO2, qui est l'ancienne fonction de la requérante.

3. Une réunion s'est tenue, le 30 juin 2015, avec le chef de corps au sujet de la nouvelle affectation de la requérante.

4. Le lendemain, le 1^er^ juillet 2015, le chef de corps a écrit à la requérante qu'à l'issue de la réunion de la veille, il avait eu le sentiment que sa santé était compromise et, qu'inquiet, il l'invitait à se présenter le 2 juillet 2015 chez le médecin du travail, à qui il a écrit ce qui suit :

" Je vous adresse la présente dans le cadre de la situation relative au CP DERVAL, DIR DO2/DCT1.

Après de nombreuses réunions au cours desquelles ont été évoquées les incompatibilités de vision qui semblent subsister entre Madame le CP DERVAL

et Monsieur le Bourgmestre MAYEUR, nous nous sommes réunis une dernière fois dans le courant de la journée d'hier, soit en date du 30 juin.

À l'issue de cette réunion, j'ai eu le sentiment que la santé de Madame le CP DERVAL était compromise dans la mesure où celle-ci a essuyé de nombreux pleurs tout en maintenant un discours très négatif et fort axé sur son ressenti.

Je ne vous cache pas mon inquiétude face à ce comportement et c'est la raison pour laquelle je souhaiterai[s] que vous puissiez vous entretenir avec Madame le CP DERVAL."

Après avoir examiné la requérante, le médecin du travail conclut à l'aptitude de celle-ci.

4. Le 3 juillet 2015, le chef de corps a notifié à la requérante une proposition de désignation dans la fonction de CP gestionnaire des événements, sous la hiérarchie du DIR DCT2, à partir du 15 juillet 2015.

5. Le 15 juillet 2015, la requérante a déposé une note de défense.

6. Le 23 juillet 2015, le comité de concertation de base s'est réuni et le SNPS a notamment fait valoir que la mesure envisagée est une sanction disciplinaire déguisée, qui viserait à punir la requérante, soit en raison de ses activités syndicales, soit en raison des tensions existantes entre elle et le bourgmestre.

Le même jour, l'acte attaqué est adopté. Il est rédigé 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 (LPI), et plus spécifiquement son article 44;

Vu la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Vu l'arrêté royal du 08 février 2001 portant exécution de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police;

Vu la circulaire ministérielle GPI 80 du 17 mars 2014 relative aux relations syndicales au sein de la police intégrée et au sein de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale;

Vu la proposition de déplacement notifiée au Commissaire de police Carine DERVAL en date du 03 juillet 2015;

Vu le courrier du 09 juillet 2015 transmis à l'Autorité par Nicolas BECKERS, Président de section SNPS;

Vu le CCB extraordinaire du 23 juillet 2015;

Considérant qu'il appartient au Chef de corps, conformément à l'article 44 de la loi du 7 décembre 1998, d'assurer l'organisation et la répartition des tâches au

sein du corps de police et ainsi de réaffecter chaque membre du personnel en fonction de ses compétences et des besoins de chaque service;

Considérant qu'afin de favoriser la bonne gestion nécessaire au fonctionnement d'un service de manière optimale, il revient à l'Autorité de déplacer l'agent dont les compétences cadrent avec le profil recherché pour une fonction déterminée;

Considérant que par ailleurs, l'affectation d'un agent est toujours susceptible d'être modifiée afin de pouvoir assurer un bon fonctionnement du service public voire d'en modifier la structure (CE., arrêt n°195923, NEYMAN, 10/09/2009);

Considérant que dans le cadre de la réforme territoriale opérée au sein de notre zone de police, la 2ème Division du DCT1 fait partie intégrante de ce projet pilote dans la mesure où elle occupe une place centrale en raison de sa localisation;

Considérant que dans le cadre de la réforme territoriale, l'organisation du District 1 et notamment de la garde, de la D02 et des services BTI et BTS connaît une profonde mutation;

Considérant que par ailleurs, vu les profondes mutations que connaît le centre Unesco de la Ville de Bruxelles et la nécessité de renforcer la présence policière 24h/24h et surtout la nuit;

Considérant que pour cela, la fusion des services précités est nécessaire et que de ce fait deux fonctions disparaissent à savoir Dir garde et Dir DT1/D02;

Considérant que la 2ème Division est actuellement dirigée par le CP DERVAL qui en assure tant son fonctionnement que la gestion des nombreux événements qui s'y déroulent;

Considérant que dès lors il convient de trouver une fonction équivalente au CP DERVAL;

Considérant que lors d'une réunion qui s'est tenue en date du 30 juin 2015, le chef de corps a tenté de dégager une solution appréciable pour chacun dans la mesure où le fonctionnement du corps de police doit être préservé de manière optimale tout en prenant une décision tenant compte des compétences du CP DERVAL;

Considérant que le nouveau service créé ne permet pas à l'intéressée d'exercer un poste de niveau équivalent à celui occupé à ce jour;

Considérant par conséquent que, dans un souci de préserver le bien-être du CP DERVAL, et conformément au prescrit de l'article 44 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, le déplacement de l'intéressée, tout en valorisant ses compétences de gestion des événements, paraît comme étant la mesure la plus appropriée car permet de lui faire occuper un poste au grade équivalent;

Considérant par ailleurs que, la multiplication du nombre d'événements se déroulant sur le plateau du Heysel (PEB, Palais 12, ...) nécessite la présence permanente d'un commissaire de police agissant en qualité de gestionnaire des événements au sein du DCT2;

Considérant que les compétences professionnelles du CP DERVAL démontrent à suffisance qu'elle présente le profil en parfaite adéquation avec le profil recherché pour cette fonction bien déterminée;

Considérant qu'à cet effet, une lettre de missions sera établie de concert avec le DIR DCT2;

Considérant que le chef de corps entend préciser que le CP DERVAL agira directement sous l'autorité hiérarchique du DIR DCT2, ce qui correspond au lien qu'elle entretient aujourd'hui avec le DIR DCT1;

Considérant que vu les circonstances évoquées précédemment, il appartient au chef de corps de prendre une décision rapide, afin de garantir la bonne organisation du corps de police;

Considérant qu'une évaluation des missions et des tâches qui seront confiées à l'intéressée sera effectuée tous les 3 mois afin de permettre tant au CP DERVAL qu'au DIR DCT2 d'optimaliser les tâches à accomplir;

Considérant, au vu des circonstances qui précèdent, que l'Autorité a estimé opportun de proposer au CP DERVAL un changement d'affectation en vue d'exercer la fonction de CP gestionnaire des événements, sous la hiérarchie de DIR DCT2; que cette proposition a été notifiée à l'intéressée le 03 juillet 2015;

Considérant que l'Autorité a octroyé au CP DERVAL, un délai de 10 jours ouvrables à compter de la notification de la proposition susmentionnée, en vue de faire valoir ses arguments par écrit;

Considérant que le 14 juillet 2015, l'Autorité a réceptionné un courrier du président de section du SNPS demandant la tenue d'un CCB extraordinaire suite à la mutation forcée sur base de l'article 44 LPI du CP Carine DERVAL; que conformément à l'arrêté royal du 08 février 2001 portant exécution de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police et à la GPI 80, la procédure de mutation du CP DERVAL a été suspendue;

Considérant qu'en date du 15 juillet 2015, le CP DERVAL, via son représentant syndical, a transmis à l'Autorité un mémoire en défense reprenant ses arguments quant au changement d'affectation qui lui a été proposé par l'Autorité; que l'Autorité a pris acte des observations émises par le CP DERVAL dans son mémoire en défense;

Considérant la tenue du CCB extraordinaire le 23 juillet 2015; que l'Autorité a pris acte des observations qui ont été émises par les organisations syndicales lors du CCB extraordinaire;

Au vu de ce qui précède,

DÉCIDONS:

1. De désigner le CP Carine DERVAL, DIR D02/DCT1, en vue d'exercer la fonction de CP gestionnaire des événements, sous la hiérarchie de DIR DCT2.

(...)";

Considérant que la requérante expose avoir intérêt au recours parce que l'acte attaqué la désigne à une fonction ne pouvant nullement être considérée comme étant équivalente à celle qu'elle exerçait auparavant au sein de la DIR D02/DCT2; qu'elle note qu'elle sera chargée de la gestion des grands événements mais qu'elle n'est plus directrice de division et n'est dès lors plus chargée de la gestion opérationnelle et administrative des membres du personnel; qu'il en résulte, selon elle, une diminution importante de ses responsabilités; qu'elle ajoute qu'elle n'a plus la possibilité de donner des instructions ou d'agir dans le cadre judiciaire, sa

nouvelle affectation lui permettant d'assurer la gestion des grands événements uniquement; qu'elle souligne qu'elle est aussi soumise à une évaluation trimestrielle obligatoire, ce qui n'était nullement le cas antérieurement et qu'en tant que déléguée syndicale, elle est mutée en dehors de sa sphère d'influence; qu'elle expose que l'acte attaqué modifie considérablement la fonction qu'elle exerçait antérieurement ainsi que l'organisation de sa vie professionnelle et entraîne la suppression d'une grande partie de ses responsabilités, ce qui traduit une remise en cause évidente de ses compétences et lui cause un préjudice important;

Considérant que la partie adverse répond qu'il ressort de la jurisprudence constante du Conseil d'État que le changement d'affectation d'un fonctionnaire constitue, par sa nature, une mesure d'organisation interne qui ne devrait pas faire grief et ne devrait donc pas être susceptible d'un recours devant le Conseil d'État et qu'il ne peut être fait exception à cette règle qu'à la double condition que le changement d'affectation ait des répercussions défavorables pour l'agent concerné sur la manière d'exercer ses fonctions, ou bouleverse de manière importante son cadre de travail, et qu'il ait été décidé en raison d'un comportement qui lui est reproché; qu'elle reconnaît que l'acte attaqué modifie le cadre de travail de la requérante, dans la mesure où elle n'exerce plus les mêmes fonctions et qu'elle n'exerce plus dans le même périmètre géographique mais considère que ce changement de fonction ne lui est pas pour autant défavorable et ne porte en rien atteinte à ses droits statutaires ou aux droits qu'elle tire de son grade de commissaire; qu'elle explique qu'un agent a vocation à occuper toutes les fonctions de son grade et que toutes ont la même importance objective et que dès lors que la décision en cause n'engendre aucune conséquence défavorable, sur le plan pécuniaire, ni en ce qui concerne les droits à la pension, cette décision constitue une simple mesure d'ordre intérieur; qu'elle soutient qu'aucun agent ne dispose d'un droit acquis à son maintien au sein d'un service opérationnel, l'affectation des agents étant soumise au principe de la mutabilité indispensable au bon fonctionnement des services; que, quant à la circonstance que la requérante n'aura plus aucune personne sous sa responsabilité alors qu'elle dirigeait auparavant plus de 80 personnes, elle indique cependant que si elle ne dispose plus de personnel propre, elle pourra utiliser le personnel opérationnel du District 2 et prendre des initiatives puisqu'elle est chargée de la rédaction d'ordres internes, d'organiser des actions à caractère préventif ou répressif, et de gérer, d'un point de vue administratif et opérationnel, les événements à venir sur les sites du plateau du Heysel, soit à l'intérieur du Palais des Expositions, dans et sur les abords du Stade Roi Baudouin, du futur stade national, dans le Palais 12, dans le Parc d'Osseghem; qu'elle insiste encore sur la circonstance que le nouveau service créé est bien celui qui résulte de la fusion de différents services du District 1, qui implique la disparation des fonctions de Dir garde et Dir DCT1/DO2 et que c'est précisément parce qu'il n'existe plus, au sein du District 1, de poste de niveau

équivalent à celui que la requérante exerçait qu'il a fallu lui trouver une fonction équivalente en dehors de ce district; qu'elle fait valoir que les nouvelles fonctions de la requérante relèvent bien de son grade et ne sont en rien dégradantes et que l'acte attaqué n'a pas été adopté en raison de son comportement; qu'elle estime aussi qu'on ne peut raisonnablement reprocher au chef de corps de s'inquiéter de l'état émotionnel de la requérante, après l'avoir vue pleurer lors d'une réunion; qu'elle est aussi d'avis que la circonstance que le chef de corps s'est ouvert au médecin des incompatibilités de vision qui semblaient subsister entre la requérante et le bourgmestre Yvan MAYEUR, n'est pas non plus de nature à faire de l'acte attaqué un acte susceptible de recours; qu'elle relève, tout d'abord, que la requérante aurait, indépendamment de la question de l'existence de tensions ou non, dû être réaffectée à la suite de la mise en œuvre de la réforme de la territorialité et ensuite, que la seule personne compétente pour adopter l'acte attaqué est le chef de corps, en application de l'article 44 de la loi sur la police intégrée, structurée à deux niveaux; qu'elle précise encore que le bourgmestre a eu l'occasion, lors du comité de concertation de base, de mettre en évidence le fait qu'il n'avait aucun problème relationnel avec la requérante, qu'il n'a d'ailleurs rencontrée qu'à de très rares occasions; qu'elle observe que la requérante n'explique d'ailleurs pas en quoi consisteraient les tensions qui justifieraient, selon elle, l'adoption de l'acte attaqué; qu'elle affirme enfin que l'acte attaqué n'est en rien fondé sur les activités syndicales de la requérante, comme cela a été dit au sein du comité de concertation de base;

Considérant qu'en réplique, la requérante maintient que l'acte attaqué bouleverse considérablement ses fonctions et son cadre de travail, notamment quant à ses responsabilités professionnelles; que, selon elle, la mesure attaquée repose sur des éléments indépendants de la notion de bon fonctionnement du service puisqu'il résulte d'un courrier du 1er juillet 2015, adressé au docteur Bart VERMEIREN que la partie adverse souligne l'existence d'incompatibilités de vision entre la requérante et le bourgmestre Yvan MAYEUR et que ce courrier est intervenu deux jours seulement avant la proposition de son changement d'affectation émise par l'autorité compétente le 3 juillet 2015; qu'elle invite le Conseil d'État à vérifier s'il s'agit d'une sanction disciplinaire déguisée ou si, à tout le moins, une telle mesure n'a pas été prise pour mettre fin à une situation déterminée, ayant pour origine son comportement; qu'elle répète qu'elle ne dispose plus de personnel propre et que le fait qu'elle puisse utiliser le personnel opérationnel du District 2, le confirme; qu'elle relève également que dans l'acte attaqué, rien ne permet de comprendre la raison pour laquelle elle n'a pu être réaffectée à un poste de niveau équivalent, avec des responsabilités identiques;

Considérant que dans son dernier mémoire, la requérante rappelle, à la lumière de la jurisprudence, dans quelles conditions une mesure d'ordre intérieur est

susceptible de recours auprès du Conseil d'État; qu'elle fait observer que la mesure ici attaquée modifie considérablement ses fonctions dès lors qu'elle n'est plus chargée de la gestion opérationnelle et administrative de membres du personnel, qu'elle ne peut plus se prévaloir de responsabilités équivalentes; qu'elle considère aussi que cette mesure remet en cause ses compétences et lui cause un réel préjudice;

Considérant que les parties discutent de la recevabilité du recours en termes d'intérêt alors qu'il s'agit, en réalité, de savoir si l'acte attaqué est bien susceptible de faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État;

Considérant qu'une mesure de mutation ou de changement d'affectation est, en principe, une simple mesure d'ordre prise dans le cadre de la bonne organisation du service et, à ce titre, ne peut faire l'objet d'un recours en annulation; que toutefois, pareille mesure est susceptible de faire l'objet d'un tel recours lorsqu'elle a été prise en raison du comportement de l'agent concerné et qu'elle modifie de manière importante l'exercice de son activité professionnelle, ces deux conditions étant cumulatives, ou encore lorsqu'elle s'identifie à une sanction disciplinaire déguisée ou porte atteinte aux droits statutaires de l'intéressé;

Considérant qu'il ressort de l'acte attaqué et des pièces du dossier administratif que ce changement d'affectation découle directement de la réforme territoriale et de la suppression du poste précédemment occupé par la requérante; que même si cette mesure a des répercussions sur ses fonctions, n'étant plus directement chargée de la gestion administrative et opérationnelle de membres du personnel, le chef de corps a veillé à lui confier des tâches qui relèvent de son grade et qui correspondent à son expérience; que si ces nouvelles fonctions sont différentes de celles qu'elle assumait auparavant, il n'empêche que la requérante possède les aptitudes requises pour les mettre en œuvre et qu'en tant que fonctionnaire de police, elle doit pouvoir s'adapter aux nouvelles missions qui lui sont ainsi confiées; qu'en outre, la requérante ne fait pas valoir que cette mesure a des incidences directes sur sa situation statutaire; que par ailleurs, il n'est pas démontré concrètement que la mesure attaquée a été prise en fonction du comportement de l'intéressée; que si le chef de corps fait allusion à certaines tensions qui seraient apparues entre la requérante et le bourgmestre Yvan MAYEUR, il ne peut cependant se déduire de l'acte attaqué ni du dossier administratif que le changement d'affectation de la requérante est justifié par son comportement personnel ou par la circonstance qu'elle est déléguée syndicale; que sur ce point, la requérante n'apporte aucun élément précis qui permettrait d'étayer cette affirmation; qu'enfin, le bourgmestre lui-même, lors du comité de concertation de base, a indiqué qu'il n'avait aucun problème relationnel avec la requérante "qu'il n'a d'ailleurs rencontrée qu'à de très rares

occasions"; que la requérante ne démontre pas qu'il y a eu, à son égard, une volonté de la punir et en quelle circonstance une telle volonté se serait manifestée; qu'elle ne s'explique pas davantage dans ses écrits de procédure sur les tensions qui existeraient entre elle et le bourgmestre; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, l'acte attaqué doit être qualifié de simple mesure d'ordre intérieur prise dans l'intérêt du service et qui n'est dès lors pas susceptible d'un recours au Conseil d'État;

Considérant que la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros; qu'il y a lieu d'y faire droit,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIIIe chambre, le vingt-sept octobre deux mille seize par :

Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY. P. VANDERNACHT.