

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.606 du 10 mars 2017

A. 220.774/VIII-10.306

En cause : **HANNON** Marc,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent THIRY, avocat,
Mont Saint-Martin 74
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe SCHAFFNER, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 novembre 2016, Marc HANNON demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision prise le 22 septembre 2016 par le Directeur général du Service public fédéral Justice de le déplacer dans l'intérêt du service à partir du 5 septembre 2016 au CPE Marneffe, et ce pour une durée de six mois" et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 24 janvier 2017, les parties ont été convoquées à l'audience du 9 mars 2017 à 9 heures 30 et le rapport leur a été notifié.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Vincent THIRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e Philippe SCHAFFNER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant est assistant de surveillance pénitentiaire en chef affecté à l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne depuis 2013. Son épouse, Joëlle HAESSEN, est assistante de surveillance pénitentiaire dans le même établissement.

2. Entre les mois d'avril et juin 2016, des actions de grève du personnel de surveillance pénitentiaire menées principalement dans le sud du pays touchent l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne.

Le requérant participe à ces actions et tient un piquet devant son établissement. Dans ce cadre, le 11 mai 2016, il tient les propos suivants devant la presse :

" Faut quand même jamais oublier que cette grève se terminera, que nous rentrerons et que nous retravaillerons positivement tous ensemble, mais là, je crains qu'une méchante fracture s'est créée aujourd'hui matin".

3. Estimant que des reproches lui sont faits par Frédéric DE THIER, son directeur d'établissement, le requérant sollicite une réunion avec la direction. Celle-ci a lieu le 1^{er} juin 2016, et à cette occasion, il lui est indiqué que ses propos tenus devant la presse ramenaient le conflit social à un niveau local d'opposition à la direction alors que ce conflit était plus général, que ses propos rendaient difficile la poursuite de sa collaboration au sein de l'établissement alors que de l'avis unanime

de la direction elle était déjà problématique depuis longtemps, et qu'un détachement dans une prison de son choix constituerait pour lui une sortie honorable.

4. Le 6 juin 2016, Christine OLIOSI et Catherine ZICOT, de la direction régionale "Sud DGEPI" confirment au requérant la tenue d'un entretien le lendemain pour "évoquer [...] les évènements de ces dernières semaines avec comme résultat la position difficile de l'ensemble des intervenants à Marche".

Le 16 juin 2016, elles lui indiquent que "depuis [leur] entretien, [elles ont] rencontré la direction de la prison de Marche", qu'elles réfléchissent aux pistes de solution de ce conflit qui puissent respecter chaque partie et qu'elles reviendront vers lui la semaine suivante.

Dans le cadre de ces divers contacts, un détachement à l'établissement pénitentiaire de Huy ou celui de Marneffe lui est proposé par Christine OLIOSI et Catherine ZICOT mais le requérant ne se montre pas favorable à cette solution.

5. Le 30 juin 2016, le requérant est reçu par l'équipe de direction de l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne en vue d'un entretien sur les modalités de sa reprise de travail prévue le 6 juillet 2016. Le directeur d'établissement lui fait part à cette occasion "de la fracture qui s'est établie entre lui et l'équipe de direction, [les] problèmes pour travailler ensemble étant manifestes", et lui propose comme solution provisoire une affectation durant les vacances au bureau des services généraux (BGS) de l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne, étant entendu que "tant ses horaires que ceux de Madame HAESENE pourraient être adaptés pour permettre le covoiturage". Après discussion, le requérant accepte cette proposition.

6. Par un courriel du 9 juillet 2016 adressé à Christine OLIOSI et Catherine ZICOT, le requérant formule une proposition pour la période qui suivra les vacances d'été, consistant en un détachement à l'établissement pénitentiaire de Huy moyennant certaines conditions portant sur ses frais et un horaire compatible avec celui de son épouse. Il y précise encore qu'il n'a "plus confiance en l'Autorité Marchoise".

7. Le 29 juillet 2016, il les informe de son insatisfaction par rapport à ses nouvelles fonctions, estimant qu'il n'y sert "pas à grand-chose".

8. Par un courriel du 4 août 2016, l'épouse du requérant informe Christine OLIOSI et Catherine ZICOT qu'il souffre moralement et physiquement de la situation actuelle, que l'ambiance au sein de l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne devient détestable, que la direction s'y livre à une "chasse aux

sorcières" depuis la reprise du travail et veut imposer le respect sans chercher à le gagner, et que l'ensemble du personnel se pose beaucoup de questions suite à l'écartement du requérant "du jour au lendemain [...] sans que l'on puisse lui reprocher quelque chose".

9. Le 25 août 2016, le requérant est à nouveau reçu par Christine OLIOSI et Catherine ZICOT et, le lendemain, cette dernière lui propose un détachement à l'établissement pénitentiaire de Huy.

10. Par un courriel du 28 août 2016, il répond que malgré l'organisation de trois rencontres, il choisit de rester à Marche-en-Famenne. Il y précise notamment ce qui suit :

" [...] Comment pourrais-je faire profil bas vis-à-vis d'un homme que je considère comme une merde, alcoolique invétéré, incompetent et qui n'a pas hésité à faire plonger une Directrice et des agents pour sauver sa gueule dans les années 90 à Lantin ? Le 30 juin ce personnage m'a menacé, ce qui est sa manière de faire depuis bientôt 28 ans. Ses divers abus de pouvoir devront un jour être rendus publics, l'utilisation de lampiste [...] sont typique de cet individu. En résumé je suis APC de Marche, je travaille chaque jour avec des hommes et des femmes extraordinaires, les quitter serait pour moi un acte lâche et non représentatif de ce qu'est un CHEF. Je les aime, les respecte. Je sais que je vais en prendre plein la gueule mais je sais aussi que mes hommes [...] seront là avec moi".

Dans sa requête en annulation, le requérant expose qu'il a refusé la dernière proposition, étant donné qu'elle ne remplissait pas les conditions qu'il avait précédemment posées et que, par ailleurs, il craignait de n'être pas bien accueilli par le personnel de Huy moins gradé et moins ancien que lui.

11. Le requérant fait part de ce courriel du 28 août 2016 à des membres du personnel de l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne, ce qui entraîne une convocation à un nouvel entretien à la direction régionale Sud.

12. Le 2 septembre 2016, il y est reçu par une autre adjointe de Christine OLIOSI, Mathilde FREROTTE. Au cours de cet entretien, auquel participe également le délégué syndical du requérant, celui-ci dit assumer ses écrits tout en précisant qu'ils doivent être contextualisés dans un climat qu'il qualifie de délétère au sein de l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne, et en indiquant qu'il est devenu la bête noire de la direction.

À cette occasion, il lui est rappelé que la direction régionale Sud s'est fortement impliquée pour trouver une solution au conflit qui l'oppose à sa direction, mais que ce courriel et la publicité qui lui a été donnée sont perçus comme un "(auto-) sabotage des mesures prises jusqu'à présent". Il lui est précisé qu'il ne s'agit pas d'un entretien dans le cadre d'une procédure disciplinaire "que l'on préférerait

éviter" et que "s'il se sent harcelé, il existe des procédures plus appropriées". Il lui est alors indiqué qu'il y a lieu de prendre une décision dans l'intérêt du service et un déplacement vers l'établissement pénitentiaire de Marneffe, où les besoins en personnel sont importants, lui est proposé.

Le requérant se dit prêt à aller là où la direction régionale en décidera, tout en répétant rester sur ses positions et en souhaitant que "la quiétude revienne à Marche".

Il est alors décidé qu'il sera détaché à l'établissement pénitentiaire de Marneffe pour une période de six mois renouvelables, dès le 5 septembre 2016. Une copie du procès-verbal de cette réunion est remise au requérant qui le signe pour réception le 8 septembre 2016.

13. Le 22 septembre 2016, le directeur général de la direction générale des Etablissements pénitentiaires décide de déplacer le requérant dans l'intérêt du service à partir du 5 septembre 2016 vers l'établissement pénitentiaire de Marneffe, pour une période de six mois.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est rédigée comme suit :

" Le Directeur général,
Vu le procès-verbal d'audition du 2 septembre 2016, audition au cours de laquelle [le requérant], assistant pénitentiaire en chef à la prison de Marche, a été entendu par Madame Mathilde FREROTTE, conseiller directeur régional adjoint, dans le cadre d'une mesure d'ordre de déplacement dans l'intérêt du service.
Considérant que [le requérant] dénonce à la direction régionale sud un mal-être au sein de son établissement dû au comportement de ses collègues et de sa hiérarchie.
Considérant que la direction régionale sud estime nécessaire d'éloigner l'intéressé provisoirement de son établissement et de ses collègues, dans la mesure où les tentatives de conciliation n'évoluent pas dans un sens positif
Considérant que la mesure d'ordre de déplacement dans l'intérêt du service contribue à ne pas envenimer l'atmosphère au sein de l'établissement.
Considérant qu'une telle mesure s'impose dès lors dans l'intérêt d'un fonctionnement optimal du service.
Considérant que le choix du CPE Marneffe comme destination du détachement temporaire s'est imposé par rapport aux besoins du service.

ARRÊTE :

Article unique : [le requérant], né le 15 avril 1963, assistant pénitentiaire en chef à la prison de Marche, est déplacé dans l'intérêt du service à partir du 5 septembre 2016 au CPE Marneffe, et pour une durée de 6 mois".

14. À l'audience du 9 mars 2017, le conseil de la partie adverse expose qu'en date du 23 février 2017, l'acte attaqué a fait l'objet d'une prolongation pour une durée de six mois.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le recours est irrecevable.

V. Recevabilité

V.1. Position du requérant

Le requérant estime tout d'abord que l'acte attaqué est manifestement fondé, à tout le moins en partie, sur son comportement et fait valoir que le directeur de la prison de Marche-en-Famenne, Frédéric DE THIER, cherche depuis le mois de mai 2016 à se débarrasser de lui en exprimant des reproches à son encontre. Il conteste ensuite que l'acte attaqué soit justifié par l'intérêt du service puisqu'il revient à déforcer en effectif du personnel l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne, où les besoins sont importants, au profit d'un plus petit établissement. Il en déduit que l'acte attaqué est en une sanction disciplinaire déguisée. Au vu des événements dont il fait état, il conclut qu'il "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 directeur de la prison de Marche" et qu'il "peut légitimement considérer qu'il s'agit là d'une sanction déguisée".

Il expose encore que même s'il "conserve à Marneffe son grade et son statut", l'acte attaqué "modifie ses conditions de travail dans un centre ouvert" et a un impact financier non négligeable sur sa situation dès lors que son épouse, également agent pénitentiaire, demeure affectée à Marche de sorte que le détachement litigieux "perturbe sérieusement les habitudes du couple. Deux véhicules plutôt qu'un sont aujourd'hui nécessaires, ce qui entraîne une multiplication des frais (60 Km par jour pour le trajet Roloux-Marneffe aller-retour, soit 1.200 km par mois). L'acte attaqué opère un déplacement sans frais. Aucune indemnité n'est censée couvrir ces nouveaux frais de parcours".

V.2. Appréciation

En vertu de la loi du changement, une autorité administrative peut, lorsque l'intérêt du service le requiert, modifier les attributions de ses agents et réorganiser ses services. Tout changement d'affectation qui ne porte pas atteinte aux droits statutaires ou aux prérogatives liées à la fonction constitue une mesure d'ordre intérieur qui touche à l'organisation du service et qui relève de la bonne gestion des ressources humaines. Une telle mesure n'est, en principe, pas susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'État. Il n'en va autrement que dans deux hypothèses : si

elle constitue une sanction disciplinaire déguisée ou si elle est prise en raison du comportement de l'agent et qu'elle engendre, en outre, des modifications substantielles de son statut administratif ou pécuniaire ou des modalités d'exercice de ses fonctions. Face à une telle mesure, il convient d'examiner, au cas par cas, les circonstances qui ont conduit à la décision et de vérifier si, dans la première hypothèse, l'autorité a notamment manifesté une volonté de punir l'agent en l'adoptant ou si, dans la seconde, elle a pris une mesure qui peut être considérée comme grave en tant qu'elle porte atteinte aux droits, à la situation juridique ou aux prérogatives attachées à la fonction et qu'elle découle du comportement de l'agent, ces deux conditions étant cumulatives. Pour qualifier la nature de l'acte, il y a lieu de tenir compte de ses conséquences sur le statut administratif et pécuniaire de l'agent, et la preuve des intentions de l'autorité doit être apportée par le requérant ou résulter du dossier administratif.

En l'espèce, il convient d'emblée de constater que le requérant se limite à affirmer qu'il "peut légitimement considérer" que l'acte attaqué constitue une sanction disciplinaire déguisée en raison des différends qui l'opposent à la direction de l'établissement mais sans fournir le moindre élément de nature à étayer tant soit peu cette affirmation, qui ne peut dès lors être retenue. En effet, s'il est vrai que le requérant a adressé à la partie adverse un courriel injurieux vis-à-vis de sa direction, il lui a encore été précisé au cours de son audition du 2 septembre 2016 préalable à l'acte attaqué qu'il ne s'agissait pas d'une procédure disciplinaire "que l'on préférerait éviter". Outre qu'aucune intention de le punir n'est établie, il n'expose pas en quoi l'obligation de travailler à l'établissement pénitentiaire de Marneffe plutôt qu'à celui de Marche-en-Famenne, dans une fonction correspondant au grade dans lequel il a été nommé, constituerait pour lui une forme de sanction, *a fortiori* lorsqu'il ressort du procès-verbal de l'entretien du 2 septembre 2016 qu'informé de la proposition "d'être déplacé à Marneffe où le besoin d'AP est important", le requérant "tout en restant sur sa position, se dit prêt à aller là où la direction régionale décidera".

Quant à la seconde hypothèse dans laquelle le Conseil d'État peut connaître d'un recours dirigé contre une mesure d'ordre, il ressort du dossier administratif que l'acte attaqué a été pris en raison du comportement du requérant, lequel "conserve à Marneffe son grade et son statut" (requête, p. 7). Il reste dès lors à examiner si l'acte attaqué a, malgré ce maintien, engendré un bouleversement des prérogatives liées à sa fonction.

À ce propos, il convient de rappeler que la loi du changement permet à l'autorité d'adapter la situation individuelle de ses agents lorsque l'intérêt général le requiert, et non pas de privilégier leurs exigences individuelles au détriment de

celui-ci en leur permettant de requérir de l'autorité qu'elle adapte le service public à leurs désirs personnels.

En l'espèce, l'acte attaqué est motivé par l'existence d'une mésentente entre le requérant et sa hiérarchie au sein de l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne, l'échec des tentatives de conciliation, et la volonté d'éviter que l'atmosphère ne s'envenime davantage. De telles considérations relèvent bien de l'intérêt du service. Aucune pièce du dossier administratif ne permet de démontrer que l'acte attaqué aurait un autre but que de mettre fin, au moins provisoirement, à cette mésentente. Le requérant ne démontre pas en quoi le fait de travailler désormais dans un centre de détention ouvert plutôt qu'un centre de détention fermé modifierait de manière substantielle ses conditions de travail. En particulier, le dossier du requérant fait état de ce qu'il "dirige des hommes depuis maintenant 26 ans" mais il n'allègue nullement à l'appui de sa requête qu'il n'assumerait plus de direction d'équipe ou que son autorité serait moins importante dans l'affectation litigieuse. Quant à la circonstance que cette nouvelle affectation ne permettra plus à son ménage de bénéficier du covoiturage, il s'agit d'un élément propre à sa vie privée qui ne caractérise en aucune manière sa relation de travail avec la partie adverse ni, *a fortiori*, les prérogatives attachées à la fonction dans laquelle il a été nommé.

Des débats succincts suffisent à établir que le recours est irrecevable.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros.

Aux termes de l'article 67, § 2, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, "aucune majoration n'est due [...] si la section du contentieux administratif décide que le recours en annulation [...] n'appelle que des débats succincts", en sorte qu'il y a lieu de condamner la partie requérante au paiement d'une indemnité de procédure au montant de base de sept cent euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

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 dépens liquidés à la somme de 200 euros sont mis à la charge de la partie requérante.

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

Frédéric GOSSELIN,
Katty LAUVAU,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Frédéric GOSSELIN.