

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 240.291 du 22 décembre 2017

A. 220.171/VIII-10.227

En cause : **DEGRYSE** Sonia,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTTENDAELE et
Patricia MINSIER, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 septembre 2016, Sonia DEGRYSE demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision CSL Nathalie COLLET, du 1^{er} juillet 2016, de lui faire prêter des *shifts* de jour à l'accueil des complexes d'Ixelles - Etterbeek du Service [d']appui logistique de la police fédérale" et, d'autre part, l'annulation de cette décision;

Dans le cadre de son mémoire en réplique, elle sollicite une indemnité réparatrice.

II. Procédure

Un arrêt n° 236.716 du 9 décembre 2016 a rouvert les débats et a décidé de reprendre la procédure au stade de l'envoi du mémoire en réponse. Il a été notifié aux parties.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Edward LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 6 novembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 décembre 2017.

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

M^e Martin JOACHIM, *loco* M^{es} Marc UYTTENDAELE et Patricia MINSIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Jenifer BELDJOUDI, conseillère juriste, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit CUVELIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis contraire.

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. La requérante est membre du cadre administratif et logistique de niveau C de la partie adverse. Jusqu'à l'adoption de l'acte attaqué, elle travaillait à Uccle.

2. Le 2 juin 2016, l'inspecteur de police Jean-Michel ADAM se plaint de son comportement au cours de la nuit du 1^{er} au 2 juin 2016.

3. Le 10 juin 2016, il se plaint à nouveau de son comportement au cours de la nuit du 9 au 10 juin 2016.

4. Le 1^{er} juillet 2016, la cheffe de service de la requérante, Nathalie COLLET, rédige une "note de remarques concernant [le] fonctionnement" de la requérante dans les termes suivants :

" [...]

1. SITUATION.

Vous êtes membre de la cellule *Safety* du *Facility Management* de DLSupport (anciennement accueil du DSL/SER-BRUXELLES) depuis plusieurs années. Votre lieu habituel de travail est le Complexe Baron Van Hamme à UCCLE.

En tant que membre du personnel de l'accueil vous effectuez des *shifts* de 12 heures, soit en journée, soit la nuit (week-end compris). Vos missions sont clairement décrites dans le *Vade-mecum* du complexe En août 2012, un rappel des directives du personnel de l'accueil vous avait par ailleurs été signifié par le CDP Johan MAHIEU.

2. SITUATION PARTICULIÈRE.

Vous n'êtes pas censé[e] ignorer le contexte de menace dans lequel nous nous trouvons depuis plusieurs mois maintenant. Ce contexte requiert d'autant plus de rigueur, de professionnalisme et de sérieux dans l'exécution des missions du personnel d'accueil que les membres des forces de l'ordre sont explicitement visés par ces menaces.

Or, ces dernières semaines, nous avons reçu 2 témoignages d'un de vos collègues INP dénonçant les faits suivants (annexe 1 et 2).

2.1 Relation des faits.

2.1.1 Utilisation abusive du GSM pour des conversations personnelles.

Nous apprenons que vous passez plusieurs heures par *shift* sur votre GSM, occupée à des conversations d'ordre privé. Ce fait grave peut être assimilé à un vol d'heures. En effet, non seulement vous réglez des problèmes privés durant votre temps de travail mais en plus, vous n'effectuez pas, pendant ce même temps, les missions pour lesquelles vous êtes planifiée de service et pour lesquelles vous êtes payée.

2.1.2 Pause prolongée : repas, télévision et sommeil.

Nous apprenons également, début du mois de juin, que vous vous octroyez en moyenne 1h pour prendre votre repas, que vous regardez la télévision, la plupart du temps de votre *shift* et que, la nuit, vous vous endormez au minimum entre minuit et 5h30 du matin, heure à laquelle vous mettez votre réveil ! Pour ce dernier point, nous sommes à nouveau dans un contexte de vol d'heures manifeste.

2.1.3 Négligence : contrôle superficiel des portes principales et des écrans caméras.

Lorsque vous acceptez de participer aux rondes prévues, vous ne contrôlez pas physiquement la fermeture des portes, vous n'adoptez pas les procédures de sécurité minimales et vous ne contrôlez les écrans caméras que sur insistance de votre binôme. Qu'en était-il de tous ces mois durant lesquels vous étiez seule dans le complexe ?

Les écrans de contrôle caméras sont censés vous donner des indications quant à d'éventuelles intrusions dans le complexe. Intrusions qui, pour rappel, se sont déjà produites par le passé. De telles négligences pourraient mener à des situations dramatiques pour vous, pour votre collègue ou pour l'organisation. En agissant de la sorte, vous mettez sérieusement en danger la sécurité du complexe et des membres du personnel qui y travaillent.

2.1.4 Refus d'exécution des missions prévues.

Il n'est pas rare que vous refusiez purement et simplement de participer aux missions prévues, laissant votre collègue les assumer seul pendant que vous vous installez tranquillement dans le fauteuil pour regarder la télévision ou vous

reposer. Ce comportement, inacceptable, s'apparente à un refus d'ordre, puisque ces missions font partie de vos attributions.

2.1.5 Manque de collégialité.

Il est aisé de conclure, compte tenu des faits relatés jusqu'ici, que vous faites preuve d'une absence totale de collégialité grandement dommageable à la motivation de vos collègues, à la qualité du service ainsi qu'à la sécurité en général.

2.1.6 Manque d'implication dans le travail, motivation uniquement pécuniaire.

Vous avez sans scrupule déclaré à votre collègue que votre unique motivation à faire des nuits est l'aspect pécuniaire. Il vous semble donc normal que le fait d'être présent suffise à justifier votre salaire et vos allocations de nuit et de week-end alors que vous ne travaillez, visiblement, en moyenne que 2h par *shift* de 12h !

2.1.7 Départ anticipé.

Enfin, nous apprenons également que, malgré le fait que votre *shift* de nuit se termine à 7h, il vous est déjà arrivé de quitter votre service à 6h30 tout en comptabilisant vos heures jusqu'à 7h ! Nous sommes, une fois de plus, confrontés à une situation assimilable à du vol d'heures.

3. CONCLUSION.

Même si nous avons déjà eu vent de votre manque d'implication dans le travail, nous étions loin d'imaginer à quel point ces rumeurs étaient fondées, graves et jusqu'à quel point elles ont des implications importantes.

Les déclarations reçues début de ce mois nous ont stupéfiés, d'autant qu'il semble que cette situation dure depuis plusieurs mois.

Compte tenu du nombre et de la gravité des faits relatés, j'ai décidé de rendre la mesure suivante d'application à partir de ce jour :

Dorénavant, vous ne presterez plus que des *shifts* de jour dans un des complexes d'Ixelles-Etterbeek.

En attendant, je vous invite fermement à relire consciencieusement le code déontologie des services de police, plus particulièrement les points 3, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 26, 27, 28, 29, 43 et 45 ! Si vous deviez ne pas être en possession de votre exemplaire, vous prendrez contact avec DLRES qui vous en transmettra sans délai une copie électronique.

[...]".

Il s'agit de l'acte attaqué.

5. Le 10 juillet 2016, la requérante dépose un mémoire et le lendemain, son défenseur syndical adresse à Nathalie COLLET un courrier contestant notamment les éléments repris dans l'acte attaqué.

6. Le 22 juillet 2016, cette dernière répond en contestant toute sanction disciplinaire déguisée et conclut en ces termes :

" [...]

Si les courriels de la défense, ainsi que le mémoire de madame DEGRYSE, ont retenu toute mon attention, je n'y ai malheureusement pas trouvé d'éléments probants qui m'inciteraient dans l'immédiat à revoir la décision de la CSL Nathalie COLLET, Cheffe de service de l'intéressée.

Toutefois, je suis bien consciente que la nouvelle planification des services de madame DEGRYSE peut avoir pour elle des conséquences financières non négligeables. C'est pourquoi je ne ferme pas la porte à une éventuelle adaptation de son planning à moyen terme. À charge pour madame DEGRYSE de nous démontrer, par sa totale implication dans ses missions actuelles, que sa motivation pour ces tâches est réelle. À elle aussi de nous démontrer que les missions dévolues au service d'accueil ne sont pas trop lourdes à accomplir pour elle et que celles-ci ne constitueraient donc plus un frein à son bien-être personnel si elle devait être à nouveau planifiée de nuit et/ou de week-end".

7. Le 1^{er} août 2016, le défenseur syndical de la requérante lui répond par courrier.

8. Le 25 janvier 2017, Nathalie COLLET autorise la requérante "depuis fin décembre"[sic] à être planifiée dans des *shifts* de nuit et de week-end dans un des complexes d'Ixelles-Etterbeek.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie requérante

La requérante fait valoir que l'acte attaqué constitue manifestement une sanction disciplinaire déguisée parce que son adoption résulte d'une longue série de reproches et d'accusations (vols d'heures, mise en danger de la sécurité du complexe et de ses collègues, comportement "inacceptable" s'apparentant à un refus d'ordre, absence totale de collégialité, travail limité à deux heures sur un *shift* de douze heures). Elle estime également que la volonté de punir résulte de la conclusion de l'acte attaqué qui, selon elle, implique que la mesure est adaptée au "nombre" et à la "gravité" des faits reprochés et qu'elle vise manifestement à sanctionner, l'acte attaqué ne faisant à aucun moment référence à l'intérêt du service. Elle considère que ce constat n'est pas contredit par le courrier de la directrice DRL qui est postérieur, n'émane pas de l'auteur de l'acte attaqué et avait pour objet de répondre aux remarques du défenseur syndical. Elle ajoute que ledit courrier fait référence à ses "manquements professionnels relativement graves", aux faits qui lui sont "reprochés" et à sa "défense", ce qui prouve que l'acte attaqué s'inscrit dans une démarche punitive.

Subsidiairement, elle fait valoir que l'acte attaqué constitue une mesure d'ordre qui a été prise en raison de son comportement et qui modifie de manière significative ses conditions de travail, puisqu'elle n'est plus autorisée à réaliser des prestations de week-end, de jours fériés et de nuit, *shift* qui représentait la moitié de ses prestations de sorte qu'il s'agit de ses conditions habituelles de travail. Elle en conclut que l'acte attaqué peut être soumis à la censure du Conseil d'État, parce qu'il lui est interdit de solliciter de travailler la nuit, les week-end et les jours fériés au contraire de ses collègues, qu'il a des répercussions importantes sur sa situation financière (perte moyenne de six cents euros par mois), qu'il implique qu'elle travaille à Etterbeek et non plus à Uccle, et qu'il a pour conséquence qu'elle n'exercera plus les mêmes missions puisque son travail de nuit (19h-7h) diffère sensiblement du travail de jour.

Elle reproduit son argumentation dans son mémoire en réplique et soutient conserver un intérêt moral à obtenir l'annulation de l'acte attaqué dans la mesure où il s'analyse en une sanction disciplinaire déguisée et qu'il lui adresse des reproches. Elle ajoute que son exécution lui a fait perdre trois mille six cents euros et indique formuler une demande d'indemnité réparatrice.

Elle s'en réfère au rapport dans son dernier mémoire.

IV.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 ne portant 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 sauf si elle constitue une sanction disciplinaire déguisée, ou si elle est prise en raison du comportement de l'agent, et qu'elle engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions ou porte atteinte à ses droits statutaires. Pour qualifier cette mesure, il convient d'examiner, au cas par cas, les circonstances qui ont conduit à la décision et de vérifier si l'autorité a manifesté une volonté de punir l'agent en l'adoptant ou si 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. Plus particulièrement, le caractère disciplinaire ou non d'une mesure s'apprécie en tenant

compte de la teneur de l'acte, des circonstances dans lesquelles il est adopté, de ce que le comportement de l'agent est ou non qualifié de fautif, de l'intention manifestée ou non de punir un tel comportement et des incidences sur son statut administratif et pécuniaire.

En l'espèce, aucun élément ne permet de retenir l'existence d'une sanction disciplinaire. En effet, l'acte attaqué s'appréhende tant dans son libellé que quant à ses effets, comme une simple mesure d'ordre prise à la suite du comportement de la requérante dont le laxisme est objectivement décrit dans l'acte attaqué en raison de l' "utilisation abusive du GSM pour des conversations personnelles", de "pauses prolongées", de "négligence", du "refus d'exécution des missions prévues", du "manque de collégialité" et "d'implication dans le travail", et des "départs anticipés". Si la requérante ressent le ton utilisé dans l'acte attaqué comme étant révélateur de reproches, encore faut-il constater que ce simple sentiment ne peut suffire à démontrer une quelconque volonté de la partie adverse d'agir avec une intention punitive. En effet, ni le libellé de l'acte attaqué, ni les circonstances qui ont précédé à son adoption n'établissent pareille intention, la fermeté légitime dont a fait montre la partie adverse n'étant nullement, en soi, synonyme d'une volonté d'infliger une sanction, *a fortiori* lorsqu'il ressort du dossier que la requérante, depuis décembre 2016, est à nouveau planifiée dans des *shifts* de nuit et de week-end dans un des complexes d'Ixelles-Etterbeek comme elle l'était avant l'adoption de l'acte attaqué. Cette réintégration précisément pour les missions précédemment exercées témoigne, à défaut d'autres éléments, de l'absence de toute intention de punir dans le chef de la partie adverse.

S'il n'est par ailleurs pas contestable que l'acte attaqué a été pris en raison du comportement de la requérante, encore faut-il constater que celle-ci ne peut être suivie lorsqu'elle affirme qu'il aurait entraîné une modification substantielle de son statut administratif ou pécuniaire. En effet, comme l'indique la requérante, celle-ci est, depuis vingt ans, membre du personnel CaLog de la partie adverse et c'est en tant que tel qu'elle a été engagée, sans qu'il résulte nullement de son statut que ses prestations recouvrent les *shifts* de nuit, week-end et jours fériés, ceux-ci relevant de l'organisation quotidienne et du fonctionnement interne des services. La circonstance que l'acte attaqué ne lui permet plus de les exercer ne peut dès lors être appréhendée comme une modification substantielle de son statut administratif, ces *shifts*, fussent-ils prestés depuis plusieurs années, ne constituant qu'une modalité d'exercice de sa fonction statutaire mais pas l'essence de celle-ci. Le même constat s'impose en ce qui concerne les montants perçus à raison de l'exercice de ces *shifts*, ces derniers ne constituant pas la rémunération afférente à sa fonction mais, comme le reconnaît la requérante, des "primes" liées à l'exercice de celle-ci en dehors des horaires de jours

et des jours ouvrables et qui, partant, ne font pas partie de la rémunération inhérente à sa fonction statutaire.

Il résulte de ce qui précède que l'acte attaqué constitue une mesure d'ordre non susceptible de recours en annulation.

Le recours est irrecevable.

V. Indemnité réparatrice

Dans son mémoire en réplique, la requérante sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice.

L'irrecevabilité du recours en annulation entraîne celle de la demande d'indemnité réparatrice.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête et la demande d'indemnité réparatrice sont rejetées.

Article 2.

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

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

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Jacques VANHAEVERBEEK.