CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e^ CHAMBRE DES VACATIONS

SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 242.180 du 6 août 2018

A. 225.793/XI-22.130

En cause: **BEEKEN** Nathalie,
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 la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e^ Bernard RENSON, avocat,
rue Père Eudore Devroye 47
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 30 juillet 2018, Nathalie BEEKEN demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 23 juillet 2018 "du Greffier en chef du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Madame MINNEN, de lui retirer ses fonctions supérieures de Greffier - Chef de service de la section correctionnelle, la direction de la Cour assises et du service des pièces à conviction" et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

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

Par une ordonnance du 31 juillet 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 août 2018 à 10 heures.

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

M^e^ Patricia MINSIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Bernard RENSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. CUVELIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, 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. La requérante est greffière au Tribunal de première instance de Bruxelles. Elle indique qu'en septembre 2013, le greffier en chef et le président du Tribunal lui proposent le poste de chef de service de la section correctionnelle.

Elle rejoint alors le greffe correctionnel début octobre 2013 et, quelques mois plus tard, elle y est désignée en qualité de chef faisant fonction et perçoit l'allocation de fonction supérieure y afférente.

2. Le 3 novembre 2016, le greffier en chef la désigne "en qualité de responsable de l'ensemble du personnel et des greffes de la section correctionnelle" parce que "la motivation dont [elle a] fait preuve lors de [l']entrevue [du] 26 octobre 2016 [l]'a convaincu de [lui] confier, en plus de [ses] responsabilités actuelles, les rênes du délicat service des «pièces à conviction»".

Dans le cadre de sa fonction de chef de service, la requérante a fait l'objet de quatre évaluations avec les mentions suivantes: exceptionnel, répond aux attentes, répond aux attentes et répond aux attentes.

3. La requérante indique qu'"afin de pouvoir un jour être nommée au poste qu'elle occupe", elle a suivi diverses formations en management et a passé un examen du Selor A2 qu'elle a réussi à la fin de l'année 2016.

4. En mai 2018, le Moniteur belge publie un appel à candidatures, notamment pour la place occupée par la requérante. Celle-ci fait acte de candidature et indique que la procédure de nomination est actuellement toujours en cours, un examen oral devant prochainement être fixé selon elle.

5. Le 20 juillet 2018, à la veille de ses congés du 23 au 27 juillet, la requérante explique qu'elle est convoquée sans motifs préalables dans le cabinet de la greffière en chef, Nathalie MINNEN. Elle expose qu'une fois dans son cabinet, celle-ci "lui annonce avoir une décision à difficile à prendre, lui retirer ses fonctions de chef de service de la section correctionnelle, des pièces à conviction et de la Cour d'assises". Selon la requête, Nathalie MINNEN fait état de dizaines de plaintes déposées à son encontre, en refusant toutefois de les lui montrer au motif qu'elle aurait promis aux personnes reçues qu'elle ne ferait pas état de ces entretiens, et ajoute qu'elle lui a fourni des informations contradictoires dans les rapports qu'elle lui transmettait.

Toujours selon la requête, "elle en a conclu qu'elle ne pouvait plus avoir confiance en elle et ne plus être sûre que tous les bruits entendus dans les couloirs à son sujet – dont la requérante n'a pas connaissance - n'étaient pas la réalité".

La requérante expose qu'elle s'est plainte de ne pas avoir été informée de ces prétendus bruits de couloirs ou plaintes et que son attitude n'a jamais été critiquée auparavant, hormis un incident du moins de juin 2018 –clos depuis lors d'après elle- au cours duquel une greffière assistant un président lors de ses audiences s'est plainte des nouvelles directives de travail qu'elle avait données aux membres de la section correctionnelle et de la direction générale du greffe.

6. Par un courriel du même jour, à 16 heures 52, la requérante s'adresse au personnel du greffe dans les termes suivants:

" C'est avec un mélange de sentiments contrastés que je vous annonce que j'ai été, ce jour, démise de mes fonctions de chef de service.

Pratiquement cinq ans se sont écoulés depuis ma prise de fonction en octobre 2013.

Sur ces 5 années, nous avons, ensemble, travaillé ardemment et de nombreux projets ont pu voir le jour.

Certes, tout n'a pas été toujours facile et des décisions difficiles ont parfois dû être prises et mises en place. Je les ai toutefois assumées pleinement contre vents et marées et conformément à ce qu'exigeait ma fonction.

Je quitte ce poste avec un sentiment amer mais sereine. [...]"

7. D'après la requête, la requérante a sollicité, toujours le 20 juillet 2018, un entretien avec le président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, lequel aurait "indiqué cautionner la «décision» de M^{me} MINNEN, qui lui avait fait part des problèmes apparemment rencontrés depuis des mois. Selon ses

dires, l'avis du personnel est «unanime» [la] concernant, plus personne ne veut travailler avec elle".

8. Il ressort du dossier administratif que, par un courriel du 20 juillet 2018, à 19 heures 19, la requérante indique à Nathalie MINNEN qu'elle n'a pas encore eu l'occasion de vider complètement son bureau, qu'elle est en congé la semaine prochaine et qu'elle lui demande d'attendre son retour avant de l'attribuer à sa remplaçante. Elle ajoute:

" Vous comprendrez aisément que j'ai, à ce stade, besoin de sérénité afin de réfléchir de façon constructive à la suite à réserver à l'annonce qui m'a été faite sans aucun avertissement (à part le 29 juin 2018 où vous me signalez «une communication dérangeante sans pouvoir me donner d'exemples concrets») ce matin. Je souhaite donc, au vu de mon état actuel et de l'impact que les mesures drastiques prises à mon encontre ont déjà et ne manqueront pas d'avoir encore sur ma santé psychologique, que l'on puisse respecter ce souhait".

Dans sa note d'observations, la partie adverse indique que ce courriel aurait été adressé le 23 juillet à 9 heures 26.

9. Le 23 juillet 2018, à 15 heures 55, Nathalie MINNEN adresse le courriel suivant au personnel du greffe:

" Mesdames, Messieurs,

Chers collègues,

Compte tenu des vacances judiciaires, il m'est difficile de vous rencontrer tous.

Pour faire suite à la réunion d'information qui s'est tenue ce matin, je tenais à vous annoncer officiellement l'arrivée de Madame Frédérique SIMONS au sein de votre section.

Madame SIMONS succède à Madame BEEKEN et reprend donc la fonction de chef de service de la section correctionnelle.

Avec mes remerciements anticipés pour le bon accueil que vous lui réserverez, je vous prie de recevoir, Mesdames, Messieurs, chers collègues, mes très sincères salutations"

La référence ainsi faite à la réunion d'information du même jour confirme les termes de la requête selon lesquels la requérante indique qu"'il [lui] est revenu que Madame MINNEN avait également convoqué tous les membres de la section correctionnelle, en leur indiquant, accompagnée de Madame SIMONS, "qu'au vu des circonstances", Madame SIMONS reprenait les attributions de Chef de service".

10. Le même jour à 16 heures 22, Nathalie MINNEN adresse le courriel suivant à la requérante:

" Madame,

Pour faire suite à notre entretien du 20 juillet dernier, je vous confirme que j'ai décidé de mettre un terme à notre collaboration en votre qualité de chef de service de la section correctionnelle.

Comme je vous l'indiquais cette décision n'a pas été facile à prendre.

Je respecte bien entendu votre souhait de sérénité afin de réfléchir de façon constructive à la suite à réserver à cette annonce. Dès que vous serez prête, je serai à votre disposition afin d'aborder la question de future affectation".

Il s'agit de l'acte attaqué.

11. Le 26 juillet 2018, le conseil de la requérante s'adresse au président du Tribunal et à la greffière en chef pour solliciter le retrait de l'acte attaqué.

IV. Compétence du Conseil d'État

IV.1. La note d'observations

Excipant de l'article 14, §1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la partie adverse conteste la compétence du Conseil d'État pour statuer sur le recours dès lors qu'en sa qualité de greffier, la requérante est membre de l'Ordre judiciaire et non pas membre du personnel de l'Ordre judiciaire, distinction qui est opérée notamment par les articles 409 et 412, 7°, du Code judiciaire, de sorte que l'acte attaqué ne rentre pas dans le champ d'application de l'article 14, précité, des lois coordonnées. Elle se réfère à ce sujet à un arrêt du Conseil d'État, n° 218.060 du 16 février 2012.

Elle ajoute que ledit article 14 consacre le caractère subsidiaire de la compétence du Conseil d'État qui ne peut connaître d'un recours que si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction. Or en l'espèce, dès lors que les deux premiers moyens soulèvent l'existence d'une sanction disciplinaire déguisée, qu'elle conteste, la partie adverse indique que le Conseil d'État s'avère encore incompétent au regard de la loi du 15 juillet 2013 modifiant les dispositions du Code judiciaire relatives à la discipline qui, depuis le 1er septembre 2014, a institué un tribunal disciplinaire seul compétent à l'égard des membres de l'Ordre judiciaire. Elle invoque à ce propos un arrêt n° 229.162 du 14 novembre 2017 et conclut que, dans la thèse de la requérante selon laquelle l'acte attaqué constituerait une sanction disciplinaire déguisée, le recours dirigé à son encontre relève de la compétence exclusive dudit tribunal disciplinaire organisé par la loi du 15 juillet 2013.

À l'audience, la requérante estime que le Conseil d'État est bien compétent au regard de l'article 14, §1er, 2°, précité, parce que l'acte attaqué, d'une part, concerne sa "désignation" puisqu'il y met fin et, d'autre part, s'inscrit dans le cadre d'une mesure disciplinaire. Subsidiairement, invoquant notamment un arrêt n° 101.509 du 5 décembre 2001, elle sollicite que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

" Interprété en ce sens que le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaitre d'un recours introduit par un greffier de l'ordre judiciaire à l'encontre d'une mesure d'ordre constituant éventuellement une sanction disciplinaire déguisée, l'article 14 des Lois coordonnées sur le Conseil d'État viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce sens que le greffier concerné ne dispose d'aucun recours pour s'opposer à de telles décisions alors que les greffiers du Conseil d'État et les citoyens en général peuvent se pourvoir contre de telles décisions?"

IV.2. Appréciation

Avant le 3 février 2014, date de l'entrée en vigueur de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, l'article 14, §1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, disposait comme suit:

" Art. 14, §1er. La section statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements:
1° des diverses autorités administratives;
2° des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice relatifs aux marchés publics et aux membres de leur personnel.
[...]"

La compétence d'annulation d'actes de certaines autorités juridictionnelles était ainsi limitée entre autres aux actes concernant leur personnel (doc. parl., Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 8), de sorte que, comme l'a constaté le Conseil d'État dans son arrêt n° 218.060 du 16 février 2012 invoqué en l'espèce par la partie adverse, celui-ci était incompétent pour annuler une décision relative aux attributions d'un greffier, ce dernier étant un organe du pouvoir judiciaire relevant de l'ordre judiciaire et non pas un membre du personnel administratif des greffes visé par ladite disposition.

L'article 14, §1er, a toutefois fait l'objet d'une modification législative postérieure à cet arrêt, dont l'enseignement ne peut donc être transposé en l'espèce contrairement à ce que revendique la partie adverse. En effet, depuis le 3 février 2014, cette disposition est libellée dans les termes suivants:

" Art. 14. §1er. Si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction, la section statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements:
1° des diverses autorités administratives;
2° des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice, relatifs aux marchés publics, aux membres de leur personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire.
[...]"

Il s'ensuit que depuis cette date, la compétence d 'annulation du Conseil d'État à l'égard de certaines autorités juridictionnelles , limitée jusqu'alors notamment aux actes concernant leur personnel, "a été étendue" (doc. parl., Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 8) aux actes relatifs au recrutement , à la désignation, et à la nomina tion dans une fonction publique, ainsi qu'aux mesures ayant un caractère disciplinaire . La compétence *ratione materiae* du Conseil d'État à l'égard des actes des "organes du pouvoir judiciaire" concerne donc désormais aussi les actes relatifs:

- au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique;
- et aux mesures ayant un caractère disciplinaire.

Eu égard aux circonstances décrites à l'appui du présent recours, la première hypothèse ne peut fonder la compétence du Conseil d'État en l'espèce dès lors que l'acte attaqué ne procède pas à un recrutement, une désignation ou une nomination. En revanche, l'hypothèse d'une "mesure ayant un caractère disciplinaire" doit être examinée dès lors qu'à l'appui de son recours, et notamment des premier et deuxième moyens, la requérante invoque l'existence d'une sanction disciplinaire déguisée, et que l'article 14, §1er, 2°, vise précisément, selon sa *ratio legis*, non seulement les sanctions disciplinaires au sens strict, mais "également des mesures qui, sous l'apparence de mesures d'ordre intérieur , visent en réalité à infliger une punition à une p ersonne. Cette situation est désignée dans la jurisprudence du Conseil d'État sous les termes de sanctions disciplinaires «déguisées»" (doc. parl., Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 9).

Comme le relève la partie adverse, il est exact que la compétence *ratione materiae* du Conseil d'État s'avère subsidiaire dès lors qu'en vertu de l'article 14, §1er, précité, elle n'est envisageable que "si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction". Il est tout aussi exact que la loi du 15 juillet 2013 modifiant les dispositions du Code judiciaire relatives à la discipline , a inséré dans ledit Code des

dispositions qui organisent des tribunaux disciplinaires et des tribunaux disciplinaires d'appel compétents à l'égard des membres de l'Ordre judiciaire. Ainsi, notamment, l'article 409, §1er, du Code judiciaire, tel qu'introduit par ladite loi, stipule qu'" il y a pour toute la Belgique un tribunal disciplinaire de langue française et un tribunal disciplinaire de langue néerlandaise non permanents, compétents à l'égard des membres et des membres du personnel de l'ordre judiciaire".

L'article 418, §4, du même Code règle, quant à lui, précisément la situation d'une sanction disciplinaire déguisée comme celle invoquée en l'espèce, puisqu'il dispose que "le magistrat qui conteste une mesure disciplinaire déguisée en mesure d'ordre prise à son égard par un chef de corps peut introduire un recours contre cette mesure auprès du tribunal disciplinaire dans les trente jours suivant la notification de la décision du chef de corps". Si, à première vue, cet article peut sembler constituer une loi particulière privant le Conseil d'État de sa compétence *ratione materiae* comme l'observe la partie adverse, encore faut-il constater que cette disposition, propre aux sanctions disciplinaires déguisées comme celle invoquée en l'espèce, ne concerne, à l'instar des autres dispositions qui régissent cette situation *sui generis* (voy. les articles 413, §5 et 420, §2, alinéa 4), que les recours introduits par "le magistrat", et non pas par les greffiers du tribunal.

Saisie d'un recours dénonçant la discrimination qui existerait ainsi au détriment des greffiers privés de cette faculté et qui "en outre ne pourraient pas saisir le Conseil d'État d'un tel litige" (C. const., 22 janvier 2015, n° 4/2015, B.11.1), la Cour constitutionnelle a rejeté le recours notamment pour les motifs suivants:

" Quant à l'article 418, §4, du Code judiciaire, inséré par l'article 30 de la loi du 15 juillet 2013

B.11.1. En vertu de l'article 30, attaqué, de la loi du 15 juillet 2013, un magistrat qui conteste une mesure disciplinaire déguisée en mesure d'ordre qui a été prise à son égard par un chef de corps peut intenter un recours contre celle-ci devant le tribunal disciplinaire.

Selon les parties requérantes, les greffiers seraient discriminés en ce sens que cette faculté n'a pas été prévue à leur égard. En outre, les greffiers ne pourraient pas saisir le Conseil d' État d'un tel litige. Même si tel était le cas, il n'en demeure pas moins que les magistrats peuvent contester devant le tribunal disciplinaire une mesure disciplinaire déguisée en mesure d'ordre et que les greffiers ne le peuvent pas.

[...]

B.11.3. En adoptant l'article 30, attaqué, de la loi du 15 juillet 2013, le législateur a choisi en l'espèce de ne prévoir un recours devant le tribunal disciplinaire contre une mesure disciplinaire déguisée en mesure d'ordre que pour les magistrats.

Le fait que cette faculté n'a pas été prévue pour les greffiers ne permet pas d'en déduire que leurs droits auraient été affectés de manière disproportionnée, étant

> donné qu'ils peuvent contester devant le Conseil d'État une mesure disciplinaire déguisée en mesure d'ordre qui aurait été prise à leur encontre. Les greffiers disposent par conséquent d'un recours juridictionnel effectif contre cette sorte de mesures."

Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle constate clairement que la loi précitée du 15 juillet 2013 invoquée en l'espèce par la partie adverse, institue au profit des seuls magistrats, et non des greffiers, un recours contre une sanction disciplinaire déguisée comme celle invoquée par la requérante en l'espèce. La Cour dit cependant pour droit que ce régime n'implique aucune discrimination au détriment des greffiers "étant donné qu'ils peuvent contester devant le Conseil d'État une mesure disciplinaire déguisée en mesure d'ordre qui aurait été prise à leur encontre" et qu'ils disposent dès lors d'un recours effectif contre ce genre de mesure. Dans la mesure où la Cour répond ainsi à la discrimination invoquée en l'espèce par la requérante à l'appui de sa demande de question préjudicielle, il n'y a pas lieu de saisir la Cour constitutionnelle de cette question, conformément à l'article 26, §2, alinéa 2, 2° de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

Enfin, comme l'expose l'arrêt n° 229.162 du 14 novembre 2014 invoqué par la partie adverse, c'est parce que l'acte attaqué dans cette affaire concernait les attributions d'un substitut du Procureur du Roi, c'est-à-dire d'un "magistrat", que le Conseil d'État a décliné sa compétence eu égard aux articles 413 et 418 précités du Code judiciaire. Cette jurisprudence n'est par conséquent pas transposable en l'espèce dès lors que la requérante est greffière et non pas magistrate.

Il résulte de ce qui précède que, dans le cadre nécessairement sommaire d'un examen en extrême urgence, le Conseil d'État est, *prima facie*, compétent pour connaître du présent recours eu égard à la qualité de greffier de la requérante.

V. Recevabilité

V.1. Thèse des parties

La requérante expose que l'acte attaqué paraît sanctionner son comportement qui aurait rompu la confiance que ses supérieurs lui portaient. Elle ajoute qu'il la prive d'une fonction de chef de section et des postes de direction des "pièces à conviction" et de la Cour d'assises de sorte qu'elle est, dans les faits, rétrogradée et ne connait d'ailleurs même pas encore ses nouvelles attributions. Elle en conclut que l'acte attaqué ne s'apparente pas à une simple mesure d'ordre, mais qu'il s'agit d'une mesure qui lui fait manifestement grief dès lors qu'elle modifie de manière essentielle la manière dont elle est amenée à exercer ses fonctions. En effet, alors qu'elle occupait trois postes à responsabilités, elle explique qu'elle se voit, du

jour au lendemain, rétrogradée à la fonction de greffier, de sorte qu'elle ne gèrera plus le personnel, et ne dirigera plus ni n'organisera ces services. Elle ajoute qu'elle perd, en outre, le bénéfice d'une prime de 400 euros par mois, ce qui modifie sa situation pécuniaire.

La partie adverse, sous le titre relatif à la compétence du Conseil d'État, indique dans sa note d'observations que l'acte attaqué n'est pas une sanction disciplinaire déguisée mais une mesure d'ordre, en l'occurrence une affectation, qui concerne l'organisation et le fonctionnement du greffe et qui, à ce titre, n'est pas susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation. Dans la contestation de l'extrême urgence, la partie adverse ajoute que l'acte attaqué s'inscrit dans le cadre de réformes entreprises pour améliorer la qualité de travail dans les greffes et se fonde à ce sujet sur la pièce 4 du dossier administratif. Enfin, dans la réfutation du troisième moyen, elle rappelle le caractère cumulatif des deux conditions requises pour qu'une mesure d'ordre puisse être attaquée devant le Conseil d'État (atteinte de manière significative aux fonctions et prise en compte du comportement du requérant).

V.2. Appréciation

Comme l'a précisé le législateur, l'article 14, §1er, 2°, précité, en ce qu'il vise les sanctions disciplinaires déguisées, ne porte pas préjudice à la jurisprudence du Conseil d'État relative aux actes faisant ou non grief sur la base du 1° de la même disposition (doc. parl., Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 9). Selon cette jurisprudence, une autorité peut, en vertu de la loi du changement et 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. Il n'en va autrement que si elle constitue une sanction disciplinaire déguisée, ou si elle est prise en raison du comportement de l'agent et que, comme le rappelle notamment l'arrêt n° 234.853 du 25 mai 2016 invoqué par la partie adverse, elle engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions ou porte atteinte à ses droits statutaires. Il convient d'examiner, au cas par cas, les circonstances qui ont conduit à la décision et de vérifier si l'autorité 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.

En l'espèce, il n'est pas contesté que, du jour au lendemain, l'acte attaqué retire à la requérante les fonctions de chef de service de la section correctionnelle. Cette cessation subite de la fonction de direction implique des modifications importantes dans les modalités d'exercice de ses fonctions puisqu'elle la prive purement et simplement de la direction du service qu'elle assumait jusqu'alors. Par ailleurs, il ressort de la requête que cette mesure semble, *prima facie*, avoir été prise en raison du comportement de la requérante puisque celle-ci indique, sans que cela ne soit nullement contesté par la partie adverse, que, selon les informations que lui a fournies la greffière en chef, l'acte attaqué est justifié par:

- "des dizaines de plaintes"; le *verso* de la pièce 8 du dossier administratif indique par ailleurs "Entretiens section correctionnelle: plaintes de Mme BEEKEN";
- des informations contradictoires qu'elle lui a fournies;
- la perte de confiance à son égard;
- des problèmes rencontrés depuis des mois;
- l'avis "unanime" du personnel selon lequel "plus personne ne veut travailler" avec elle.

Il s'ensuit que l'acte attaqué engendre des modifications importantes dans l'exercice des fonctions de direction assumées jusqu'alors par la requérante et qu'il semble, *prima facie*, avoir été pris en raison de son comportement. À ce sujet, la thèse de la partie adverse selon laquelle l'acte attaqué s'inscrirait dans le cadre de réformes entreprises pour améliorer la qualité de travail dans les greffes ne peut, *prima facie*, être retenue. Cette argumentation ne trouve en effet aucun écho dans l'acte attaqué et se fonde exclusivement sur la pièce 4 du dossier administratif. Or à l'examen de celle-ci, il apparaît que cette pièce consiste en un échange de courriels ayant pour objet l'"analyse des risques psychosociaux" visant "les situations de travail spécifiques" du greffe du tribunal de la famille et du greffe du tribunal de la jeunesse. Le greffe correctionnel, au sein duquel la requérante exerce ses fonctions de direction, ne fait donc nullement l'objet de cette réforme "spécifique" aux greffes de la famille et de la jeunesse. L'explication, à l'audience, selon laquelle le greffe correctionnel, non visé par ces courriels, aurait été impliqué dans cette réforme alléguée à la suite de "réflexions" de la greffière en chef, ne repose sur aucune pièce du dossier et ne peut dès lors être retenue.

Il résulte de ce qui précède que, *prima facie*, l'acte attaqué ne constitue pas qu'une simple mesure d'ordre intérieur, mais qu'il a été pris en raison du comportement de la requérante et qu'il bouleverse de façon substantielle l'exercice de ses fonctions de direction, de sorte qu'il lui fait grief et peut faire l'objet d'un recours en annulation. La circonstance que la requérante n'a pas été nommée à la fonction

litigieuse demeure sans incidence à ce propos (C.E., arrêt n° 223.276 du 25 avril 2013, LAMBINON)

Le recours est recevable.

VI. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1er, 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. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1er.

VII. Exposé de l'extrême urgence

VII.1.Thèse des parties

La requérante expose qu'elle a fait diligence pour introduire son recours puisqu'elle s'est vu notifier l'acte attaqué le 23 juillet 2018, alors qu'elle était en vacances jusqu'au 27 juillet 2018, ce que la partie adverse ne pouvait ignorer, de sorte que moins d'une semaine s'est écoulée entre la prise de connaissance de l'acte attaqué et l'introduction du recours. Elle ajoute qu'elle est privée depuis le 23 juillet 2018 de l'exercice de ses fonctions de chef de section, chef du service "pièces à conviction" et du service de la Cour d'assises alors qu'elle les exerçait depuis le mois d'octobre 2013, "à la satisfaction générale de sa hiérarchie et à la satisfaction des membres du greffe", comme en attestent les pièces déposées à l'appui du recours, dont un courriel de l'auteur de l'acte attaqué du 18 juillet 2018. Elle considère qu'il s'agit d'une rétrogradation puisque, depuis cette date, elle n'exerce plus la responsabilité de gestion d'équipe et de chef de section et des services, ce qui porte atteinte à son honneur et à sa réputation professionnelle parce qu'"on ne prive pas un chef de Section et de service de ses responsabilités, du jour au lendemain, sans que des faits graves lui soient imputés. C'est en tout cas ce que les tiers seront amenés à penser". Elle estime que ce constat est d'autant plus avéré qu'elle a été remplacée par une personne moins qualifiée qui ne répond pas aux conditions pour pouvoir poser sa candidature et en principe être nommée dans cette fonction.

Elle précise encore qu'en son absence, la mesure contestée a été présentée aux membres du personnel de sorte que son comportement et son honneur sont

gravement mis en cause parce qu'elle ne peut que se comprendre comme la sanction ou la conséquence d'un comportement pour le moins grave. Elle indique enfin qu'elle ne peut attendre l'écoulement d'une procédure de suspension ordinaire parce que l'acte attaqué anéantit ses chances de nomination dans les fonctions supérieures qui lui ont été retirées, parce qu'il est impensable qu'une personne s'étant vu retirer l'exercice de ces fonctions après cinq ans de service y soit nommée. Elle expose qu'elle ne connait pas encore la date de l'examen oral à intervenir dans le cadre de cette procédure de nomination mais qu'il est évident que celui-ci devrait intervenir à très brève échéance et que, sans suspension de l'acte attaqué, sans avoir pu prendre connaissance du dossier et se défendre à ce propos, ses chances de succès et son évolution de carrière sont gravement compromises. Elle en conclut que "la seule manière de [la] rétablir dans son honneur et sa réputation et d'éviter qu'elle perde le crédit dont elle bénéfice, est de la rétablir dans l'exercice de ses fonctions dans les plus brefs délais, certainement dans un délai plus court que ce que permet la procédure en suspension ordinaire et très certainement dans un délai plus court que ce que permet la procédure en annulation".

La partie adverse s'en réfère à justice quant au délai mis par la requérante pour saisir le Conseil d'État. Elle fait valoir que l'acte attaqué n'a pas été pris en raison du comportement de la requérante mais qu'il s'inscrit dans le cadre de réformes entreprises pour améliorer la qualité de travail dans les greffes, de sorte qu'il ne peut porter atteinte à la réputation et à l'honneur de la requérante, qui rappelle-t-elle, n'a été désignée dès le départ que comme faisant fonction, c'est-à-dire pour une durée temporaire et n'a jamais été désignée à la fonction litigieuse. Elle relève que la perte de sa prime mensuelle n'est pas de nature à démontrer l'urgence et qu'elle pourrait être compensée par une autre prime perçue, notamment pour l'exercice d'une fonction de greffier auprès d'un juge d'instruction, un juge de la jeunesse ou à la Cour d'assises. Elle indique encore que la situation dénoncée par la requérante n'est pas définitive "puisque la question de [sa] nouvelle affectation n'a pas encore pu être abordée".

VII.2. Appréciation

Il n'est pas contesté que, jusqu'à l'adoption de l'acte attaqué, la requérante exerçait les fonctions de chef de section, de chef du service "pièces à conviction" et du service de la Cour d'assises. Il résulte de l'analyse à laquelle il peut être procédé dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence que l'attaqué qui, du jour au lendemain et sans la moindre convocation annonçant cette mesure et ses motifs, la prive desdites fonctions de direction dans un contexte, non contesté par la partie adverse, de "dizaines de plaintes" à l'égard de la requérante, de "bruits de couloir" et de perte de confiance, qui plus est, comme le relève la note d'observations, en

annonçant cette mesure par un courriel du 23 juillet 2018 adressé "à tous les membres des greffes correctionnels", ne peut qu'être appréhendé par ceux-ci et par les tiers comme étant fondé sur des faits dont la gravité est telle qu'elle justifie ce retrait subit et immédiat de ses fonctions de direction. Dans un tel contexte, l'honneur et la réputation professionnelle de la requérante pourraient être mis à mal à défaut d'un arrêt de suspension intervenant à très bref délai et en tout cas avant quelques mois.

Par ailleurs, comme cela ressort de l'examen de la recevabilité du recours, l'allégation selon laquelle l'acte attaqué n'aurait pas été pris en raison du comportement de la requérante mais en raison de réformes entreprises pour améliorer la qualité de travail dans les greffes, ne peut être retenue.

Au vu des circonstances propres de l'espèce, il y a lieu de considérer que le présent recours répond aux exigences de l'extrême urgence.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse des parties

La requérante prend un troisième moyen "de la violation du principe du contradictoire, d'audition, de bonne administration et d'équitable procédure, de l'égalité des armes, de la violation du principe *audi alteram partem*, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motivation, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que de l'excès de pouvoir". La requérante indique que l'acte attaqué a été pris sans qu'elle ait été convoquée et entendue en toute connaissance de cause, en ayant pu prendre connaissance du dossier et de la mesure envisagée, et sans qu'elle ait pu être assistée, le cas échéant, du conseil de son choix. Elle ajoute qu'à la lecture de l'acte attaqué, elle n'est pas en mesure de comprendre les raisons pour lesquelles elle se voit priver du jour au lendemain de ses fonctions de chef de section sans avoir démérité dans leur exercice.

La partie adverse répond que l'acte attaqué ne revêt aucun caractère punitif mais s'inscrit "dans le cadre d'une réflexion sur le bon fonctionnement du greffe, sur son organisation, sur le bien-être au travail". Elle ajoute que la requérante n'établit pas que l'acte attaqué porte atteinte à ses droits statutaires, ni à des dispositions qui fixeraient ses attributions ni à son statut syndical. Elle répète que la prime retirée en vertu de l'acte attaqué pourrait être compensée à l'avenir par une autre.

VIII.2. Appréciation

Le principe général de droit *audi alteram partem* impose à l'autorité administrative d'entendre préalablement la personne à l'égard de laquelle elle envisage de prendre une mesure grave pour des motifs liés à sa personne ou à son comportement. Ce principe s'impose à l'autorité administrative notamment parce qu'elle doit statuer en pleine et entière connaissance de cause, et implique que l'agent qui risque d'encourir une mesure grave en raison d'une appréciation négative de son comportement en soit préalablement informé et puisse faire valoir utilement ses observations, ce qui, sauf circonstances particulières, suppose qu'il soit à tout le moins informé des motifs de la mesure envisagée, qu'il puisse avoir accès au dossier qui la fonde dans un délai raisonnable et qu'il puisse se faire assister du conseil de son choix.

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose, quant à elle, à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

En l'espèce, l'examen de la recevabilité du recours atteste que l'acte attaqué a été pris en raison du comportement de la requérante et que, *prima facie*, il s'avère grave en ce qu'il bouleverse substantiellement les modalités d'exercice de ses fonctions, ce qui justifiait le respect du principe *audi alteram partem*. Or il n'est pas contesté que la requérante n'a appris cette mesure que lors de son entretien du 20 juillet 2018 avec la greffière en chef, sans avoir été préalablement informée de l'objet de celui-ci, des motifs le justifiant et sans avoir eu le moindre accès au dossier sur la base duquel le retrait de sa fonction se fonde. Par ailleurs, le caractère particulièrement lacunaire de l'acte attaqué impose de constater que celui-ci ne repose sur aucun motif pertinent et légalement admissible. Les tentatives d'explications fournies dans les écrits de procédure, outre qu'elles ne peuvent *a posteriori* fournir une motivation adéquate au sens de la loi précitée du 29 juillet 1991, s'avèrent en tout état de cause non convaincantes comme cela ressort de l'examen qui précède. Le retrait non motivé des fonctions de direction de la requérante est d'autant plus incompréhensible en droit que, trois jours avant l'acte attaqué, la greffière en chef la chargeait, en ce qui concerne l'"encodage des qualifications – détachement", de "rencontrer [...] et de [s]'adjoindre d'un ou plusieurs

membres expérimentés de la chambre du conseil afin de déterminer précisément quelle sera la méthode la plus adéquate", ce qui semble témoigner de la confiance de la greffière en chef à son égard pour des tâches de direction puisque c'est à elle qu'il est demandé de rencontrer une personne en s'adjoignant les services d'autres membres.

Le troisième moyen est, *prima facie*, sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies. Il y a lieu de suspendre l'exécution de l'acte attaqué.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE:

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision de Nathalie MINNEN, greffière en chef du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, matérialisée dans un courriel du 23 juillet 2018, par laquelle elle décide de mettre un terme à sa collaboration avec la requérante en qualité de chef de service de la section correctionnelle dudit tribunal.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e^ chambre des vacations siégeant en référé, le six août deux mille dix-huit par:

Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline MOREL. Frédéric GOSSELIN.