CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 245.731 du 11 octobre 2019

A. 221.449/VIII-10.394

En cause : **FERIER** Laetitia,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la ville de Wavre,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e François JONGEN, avocat,
place des Peintres 8/004
1348 Louvain-la-Neuve.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 février 2017, Laetitia FERIER demande, d'une part, la suspension de l'exécution de :

" 1. La décision du 6 octobre 2016 par laquelle le chef de corps décide de confiner la requérante dans des tâches subalternes et de la décharger de sa fonction de DPL ainsi que pour autant que de besoin la décision verbale du 3 octobre 2016 dont elle constitue le prolongement […].
2. La décision du chef de corps du 19 décembre 2016 de désigner la requérante en qualité de membre à part entière de la cellule de planification stratégique au sein d'une direction opérationnelle […]",

et d'autre part, l'annulation de ces décisions.

Par une requête introduite le 29 mai 2017, Laetitia FERIER demande également l'octroi d'une indemnité réparatrice.

II. Procédure

Un arrêt n° 238.556 du 19 juin 2017 a mis hors cause la zone de police locale de Wavre, mis à la cause en qualité de partie adverse la ville de Wavre, rejeté la demande de suspension en ce qu'elle vise le premier acte attaqué, et dit pour droit qu'il n'y a plus lieu de statuer pour le surplus en raison du retrait du second acte attaqué.

‡BBKTKAGFA-BDJACIV‡

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Edward LANGOHR, premier 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 avril 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 mai 2018.

Par une lettre du 3 mai 2018, l'affaire a été remise *sine die* "dans l'attente des arrêts de l'assemblée générale, saisie de la question du maintien de l'intérêt dans le cadre d'une demande d'indemnité réparatrice".

Par une ordonnance du 7 août 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 octobre 2018.

Par une lettre du 11 octobre 2018, l'affaire a été remise *sine die* dans la mesure où "cette affaire soulève des questions semblables à celles qui se posent dans d'autres affaires fixées à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État du 11 décembre 2018".

Par une ordonnance du 14 mai 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 juin 2019.

Par une lettre du 20 juin 2019, l'affaire a été remise *sine die*, à la demande du conseil de la partie requérante.

Par une ordonnance du 16 juillet 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 septembre 2019.

Par un courrier du 10 septembre 2019, l’affaire a été remise à l’audience du 4 octobre 2019.

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

M^e^ Marc UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Delphine DE VALKENEER, *loco* M^e^ François JONGEN, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, premier auditeur, a été entendu en son avis.

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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 238.556, précité. Il y a lieu de s'y référer en ajoutant les éléments suivants :

1. Le 12 mai 2017, la partie adverse, "ayant pris connaissance du rapport déposé par l'auditorat [...] décide de retirer [le second acte attaqué]" (mémoire en réponse, p. 14, n° 22).

2. Le 19 mai 2017, le chef de corps de la partie adverse informe la requérante de son intention de la réaffecter dans une fonction de conseiller à la cellule de planification stratégique, ce qu'elle conteste le 26 mai suivant par l'intermédiaire de son conseil.

3. Après divers auditions et échanges entre parties, le chef de corps décide, le 23 juin 2017, de "réaffecter [la requérante], à la date de ce jour et définitivement, dans la fonction de conseiller stratégique au sein du service de planification stratégique dans le département des opérations".

Cette décision fait l'objet d'un recours en suspension et en annulation enrôlé sous le numéro A. 222.601/VIII-10.552. Un arrêt n° 240.087 du 5 décembre 2017 a rejeté la demande de suspension et un arrêt n° 242.242 du 4 septembre 2018 a rejeté le recours en annulation.

4. Le 20 septembre 2017, la partie adverse notifie à la requérante une proposition de sanction disciplinaire lourde.

5. Selon le mémoire en réponse, la requérante est détachée pour six mois auprès de la zone de police de Braine-l'Alleud depuis le 10 juillet 2017.

IV. Antécédents de procédure

1. Par une requête introduite le 10 février 2017, la requérante demande la suspension de l'exécution et l'annulation de :

" 1. La décision du 6 octobre 2016 par laquelle le chef de corps décide de [la] confiner dans des tâches subalternes et de la décharger de sa fonction de DPL ainsi que pour autant que de besoin la décision verbale du 3 octobre 2016 dont elle constitue le prolongement […].

2. La décision du chef de corps du 19 décembre 2016 de [la] désigner en qualité de membre à part entière de la cellule de planification stratégique au sein d'une direction opérationnelle […]",

2. Après le dépôt du rapport de l'auditeur rapporteur dans le cadre de la procédure en référé selon lequel la suspension de l'exécution du second acte attaqué doit être ordonnée, la requérante introduit, le 29 mai 2017, une demande d'indemnité réparatrice de douze mille cinq cents euros afin de couvrir son préjudice moral et matériel "à la suite" des deux actes attaqués.

3. Par l'arrêt précité n° 238.556 du 19 juin 2017, le Conseil d'État rejette la demande de suspension en ce qu'elle vise le premier acte attaqué parce que celui-ci a épuisé tous ses effets, et constate qu'elle est devenue sans objet pour ce qui concerne le second, compte tenu de son retrait par une décision de la partie adverse du 12 mai 2017.

4. Le 28 juin 2017, la requérante sollicite la poursuite de la procédure.

5. La partie adverse dépose son mémoire en réponse le 22 septembre 2017, et la requérante son mémoire en réplique le 22 novembre 2017.

6. L'auditeur rapporteur établit son rapport le 12 janvier 2018 sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

7. Le 16 février 2018, la requérante dépose un dernier mémoire avec une demande de poursuite de la procédure, sollicitant notamment qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle à propos des articles 11*bis* et 19, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

8. Par une ordonnance du 13 avril 2018, l'affaire est fixée à l'audience du 25 mai 2018.

9. Par une lettre du 3 mai 2018, l'affaire est remise *sine die* dans l'attente des arrêts de l'assemblée générale, saisie de la question du maintien de l'intérêt dans

le cadre d'une demande d'indemnité réparatrice.

10. Par une ordonnance du 7 août 2018, l'affaire est fixée à l'audience du 26 octobre 2018.

11. Par une lettre du 11 octobre 2018, l'affaire est remise *sine die* dans la mesure où "cette affaire soulève des questions semblables à celles qui se posent dans d'autres affaires fixées à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État du 11 décembre 2018".

12. Par une ordonnance du 14 mai 2019, l'affaire est fixée à l'audience du 21 juin 2019.

V. Recevabilité du recours en annulation en ce qui concerne le premier acte attaqué

V.1. Thèses des parties

La requérante expose qu'il a déjà été jugé qu'un changement d'affectation pris dans l'intérêt du service n'est attaquable devant le Conseil d'État qu'à la double condition qu'il modifie de manière substantielle les conditions de travail et qu'il ait été pris en raison du comportement personnel de l'agent concerné ou qu'il constitue une sanction disciplinaire déguisée. Elle soutient qu'en l'espèce, il suffit de prendre connaissance de son évaluation du mois de mars 2016 pour constater "l'ampleur des responsabilités qui étaient les siennes et dont les actes attaqués la privent". Elle indique que, le 3 octobre 2016, il lui a été signifié qu'elle ne faisait plus partie des cadres de la zone de police et qu'elle ne participait plus aux réunions du comité de direction et qu' "elle a été éjectée brutalement de son bureau". Elle fait valoir que cette mesure temporaire est devenue définitive par l'adoption du second acte attaqué et qu'elle a été affectée "de manière floue dans un service où elle n'est même pas appelée à assumer une fonction de direction" alors qu'elle avait précédemment sous son autorité une douzaine d'agents et qu'elle dirigeait également le service de nettoyage, comme en atteste l'organigramme qu'elle dépose. Elle en conclut que les actes attaqués modifient de manière substantielle ses conditions de travail. Elle ajoute que la chronologie du dossier démontre qu'ils ont été pris en raison de son comportement puisque le premier acte attaqué fait immédiatement suite à une altercation avec le chef de corps qui a eu lieu avant ses congés et qu'il a produit ses effets dès son retour de sorte qu'il s'en déduit qu'il s'agit d'une sanction disciplinaire déguisée, d'autant que lors de l'entrevue du 3 octobre 2016, le chef de corps lui a fait état de prétendues plaintes à son encontre et que le premier acte attaqué évoque la nécessité de préserver la sérénité du service, "preuve s'il en est qu'aux yeux de son auteur, [elle] est une entrave à celle-ci".

Elle indique que l'acte attaqué n'est pas fondé sur l'enquête psychosociale en cours au motif que les tensions présentes au sein de son service existaient depuis longtemps et ne la concernaient en rien puisque le dossier révèle que celles-ci se sont notamment exacerbées pendant son congé de maternité et qu'aucun élément du dossier ne permet de comprendre pourquoi l'existence même de cette enquête psychosociale impliquait son écartement immédiat. Elle précise qu'à supposer qu'elle puisse être mise en cause dans les éléments justifiant la mise en œuvre de cette enquête psychosociale, celle-ci trouverait alors son origine dans son comportement de sorte que l'acte attaqué est susceptible de recours. Elle ajoute que "la violence avec laquelle elle a été traitée à son retour de congé le 3 octobre 2016 l'a à ce point atteinte et plongée dans un état dépressif qu'elle n'a pas été en mesure de prendre immédiatement les initiatives visant à préserver ses intérêts" mais qu'aucun des actes attaqués ne mentionne les voies de recours ni les formes et délais à respecter de telle sorte qu'en vertu de l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le délai de recours contre le premier acte attaqué a commencé à courir le "6 février 2016 [lire: 2017]".

Dans son mémoire en réplique, elle indique qu'en raison du retrait du second acte attaqué, le débat sur la recevabilité porte uniquement sur le premier acte attaqué. Elle fait valoir que sa mise à l'écart "d'une rare brutalité" a jeté le discrédit sur sa réputation, l'a privée de ses responsabilités antérieures, l'a cantonnée dans un rôle subalterne et l'a privée de la possibilité de diriger effectivement un service comptant plusieurs membres du personnel, et qu'elle a par conséquent des effets similaires à une suspension préventive. Elle estime que ces effets sont susceptibles de porter atteinte à son honneur durant toute la période d'exécution de la mesure et, se référant à des arrêts n° 236.260 du 25 octobre 2016, n° 151.522 du 22 novembre 2015 et répliquant à l'arrêt n° 231.007 du 28 avril 2015 invoqué par la partie adverse, elle estime que le préjudice moral qui en découle subsiste ensuite et n'est nullement effacé du fait que la décision de mise à l'écart a cessé de sortir ses effets le jour où le Conseil d'État se prononce sur sa légalité. Elle observe qu'elle a poursuivi l'annulation de toutes les mesures qui ont suivi l'acte attaqué et ajoute que son intérêt à agir est également fondé sur la demande d'indemnité réparatrice qu'elle a introduite. Quant à la nature de l'acte attaqué, elle expose qu'il est exclusivement fondé sur son comportement, rappelle le contexte qui l'a précédé et est d'avis qu'il révèle une volonté de punir. Elle estime que la position de l'auditeur rapporteur relative au second acte attaqué exprimée dans le rapport sur la demande de suspension est transposable au premier acte attaqué et que celui-ci ayant le même objet que le second, il constitue un acte attaquable devant le Conseil d'État. Elle répète son argumentation quant à son évaluation et à l'organigramme développée dans la requête et ajoute que les décisions des 19 décembre 2016 et 23 juin 2017

démontrent que la partie adverse n'entendait pas la priver de manière temporaire de ses attributions mais l'affecter de manière floue dans un service où elle n'est même pas appelée à assumer une fonction de direction.

Dans son dernier mémoire, elle fait valoir que l'attitude du chef de corps avant l'adoption de l'acte attaqué démontre, selon elle, une "inimitié capitale" depuis son entrée en fonction le 1er avril 2016 jusqu'à ce qu'elle prenne ses congés en juillet 2016. Elle dépose des pièces complémentaires qui n'étaient pas en sa possession au moment du dépôt de la requête dont elle déduit que "le chef de corps n'hésite pas à imputer sans preuve aucune et sans évidemment en tirer les conséquences, notamment eu égard à l'article 29 du Code d'instruction criminelle, d'accuser son prédécesseur et [elle] de s'être rendus coupables de l'infraction de faux et usage de faux". Elle requiert également qu'il soit tenu compte du second acte attaqué qui, nonobstant son retrait, témoignerait "de l'acharnement mis par le chef de corps à l'écarter de ses fonctions". Elle estime que l'acte attaqué s'inscrit dans un contexte vexatoire qui implique qu'elle est "placardisée" parce que "privée de l'exercice effectif de fonctions de responsabilité qu'elle avait vocation à assumer". Elle estime que "la mission qui lui est confiée est manifestement plus virtuelle que réelle et s'accompagne d'une mesure vexatoire qui témoigne de l'intention de la punir, à savoir qu'elle ne pouvait plus occuper son bureau, mesure qui n'était en rien un corollaire nécessaire de son changement d'affectation, et cela d'autant plus qu'elle n'était pas remplacée dans sa fonction". Elle estime que le caractère vexatoire s'illustre encore par la circonstance que l'autorité annonce qu'elle entend revoir la pondération de sa fonction, ce qui témoigne d'une volonté de la priver de tout avantage barémique pour l'avenir. Elle reproduit ensuite son mémoire en réplique.

Elle rappelle, quant à la demande d'indemnité réparatrice, que celle-ci a un double objet, que le second acte attaqué a été retiré en cours d'instance, et, se fondant sur les travaux parlementaires et sur la doctrine, elle fait valoir qu'elle n'est pas réservée à la partie requérante qui aurait obtenu un arrêt d'annulation. Elle estime que l'illégalité du second acte attaqué est démontrée par son retrait subséquent au rapport de l'auditeur déposé dans le cadre de la demande de suspension et que, de ce fait, il y a lieu de lui allouer une indemnité réparatrice. Elle fait valoir que si le Conseil d'État devait considérer que ce retrait la prive du droit de solliciter une indemnité réparatrice, il y aurait lieu de saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle suivante:

" Les articles 11*bis* et 19, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973 violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils impliqueraient qu'un traitement différent, quant à la possibilité d'obtenir une indemnité réparatrice, soit réservé, d'une part, aux requérants qui obtiennent un arrêt d'annulation d'un acte administratif jugé illégal par le Conseil d'État et, d'autre part, aux requérants qui n'obtiennent pas pareil arrêt parce qu'ils ont perdu

leur intérêt à agir en cours de procédure du fait du retrait de l'acte querellé par la partie adverse ?"

La partie adverse répond que la requérante n'a pas intérêt à l'annulation de l'acte attaqué dès lors que celui-ci a, comme le Conseil d'État l'a relevé dans l'arrêt rejetant la demande de suspension, cessé de produire des effets et que la requérante s'abstient de démontrer, d'une part, qu'il lui cause un préjudice moral distinct de la nouvelle décision de changement d'affectation du 23 juin 2017 et, d'autre part, que l'annulation de l'acte attaqué est susceptible de lui procurer un quelconque avantage. Elle ajoute qu'il n'est pas susceptible de recours parce que même si un acte se fonde sur le comportement de l'agent et qu'il a été adopté dans un contexte dans lequel des critiques avaient été émises à son égard, la partie adverse n'a pas, en l'espèce, émis d'appréciation sur le caractère éventuellement fautif de la requérante et n'a manifesté aucune intention de punir. Elle estime par ailleurs qu'un agent a vocation à occuper toutes les fonctions de son grade qui ont toutes la même importance objective, et que lorsqu'une mesure d'ordre n'a aucune conséquence négative sur le plan pécuniaire et engendre l'accomplissement de tâches correspondant au grade et à la qualification de l'agent, la perception subjective d'une fonction de moindre intérêt s'avère sans pertinence quant à la qualification juridique de l'acte.

En l'espèce, elle estime que même si le comportement de la requérante n'est pas étranger à l'acte attaqué, elle n'a porté aucune appréciation sur le caractère éventuellement fautif de celui-ci et n'a manifesté aucune intention de punir de sorte qu'il ne peut s'agir d'une sanction disciplinaire déguisée. Elle ajoute que ce changement d'affectation n'emporte aucune conséquence ni sur le plan pécuniaire ni sur le plan administratif. Elle fait valoir que la cellule de planification stratégique dans laquelle la requérante a été affectée est née, dans le cadre de la nouvelle organisation de la zone, de la scission "des missions dédiées à la gestion du personnel et de la logistique et de celles liées à la stratégie policière locale, lesquelles ont été confiées à la requérante au vu de sa qualité de criminologue". Elle indique que les attributions principales de la requérante en qualité de membre de la cellule de planification stratégique étaient les suivantes :

- élaborer l'image de la sécurité et formuler des propositions de priorités pour le plan zonal de sécurité;
- assurer un suivi des réalisations opérationnelles et des plans d'action;
- assurer un suivi permanent des indicateurs liés aux objectifs stratégiques, opérationnels et aux activités établies par le chef de corps;
- assurer la planification stratégique de la zone de police, tâche que la requérante effectuait déjà quand elle occupait la "fonction de DPL";

- et toute autre tâche s'intégrant dans le profil de fonction, lequel doit être défini et discuté avec la requérante, ce qui, en l'espèce n'a pu être réalisé en raison de son absence ininterrompue depuis le 3 octobre 2016.

Elle admet que ces attributions diffèrent de celles que la requérante exerçait au sein du DPL mais qu' "elles n'étaient pas pour autant de moindre importance ou de moindre ampleur dès lors qu'elles conditionnent le fonctionnement stratégique de la zone" et que la mission qui lui avait été confiée impliquait des tâches qui correspondent au grade et au niveau de qualification universitaire de la requérante "en ce qu'elles requéraient notamment l'analyse et l'utilisation de données statistiques", de sorte que "les missions confiées à la partie requérante ne pouvaient être objectivement considérées comme dévalorisantes en termes de responsabilité et d'intérêt professionnel". Elle estime que la seule circonstance que ces tâches seraient, aux yeux de la requérante, de moindre intérêt ou de moindre valeur que celles qu'elle exerçait antérieurement "n'est qu'une perception subjective qui n'est pas de nature à modifier la qualification juridique de l'acte attaqué, et ce d'autant plus qu'étant absente depuis son changement d'affectation, elle n'avait pas été en mesure d'apprécier *in concreto* la nature des tâches qui lui avaient été confiées". Elle considère que la circonstance qu'elle ne participe plus aux réunions du comité de direction ne modifie pas de manière substantielle son activité professionnelle. Elle conclut que le changement d'affectation procède du souci de préserver un climat de sérénité au sein du DPL et non de l'intention de la punir en portant une appréciation sur le caractère éventuellement fautif de son comportement, qu'il n'emporte aucune conséquence sur les plans pécuniaire et administratif, qu'il ne la prive pas de responsabilités, et qu'il constitue une mesure d'ordre intérieur prise dans l'intérêt du service, conformément à l'article 44, alinéa 3, de la loi du 7 décembre 2008 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, et qu'il n'est, dès lors, pas susceptible de recours.

Elle ne dépose pas de dernier mémoire.

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 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 qu'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. Pour qualifier la nature de l'acte, il y a dès lors lieu de tenir compte de ses conséquences sur le statut administratif et pécuniaire de l'agent.

En l'espèce, même s'il ressort de l'arrêt n° 238.556, précité, que le premier acte attaqué n'a sorti ses effets que du 3 octobre au 21 novembre 2016, il n'en demeure pas moins que, durant cette période, il a eu une incidence concrète sur la situation de la requérante. Dans ses écrits de procédure, la partie adverse reconnaît que le comportement de la requérante "n'était pas étranger" au changement d'affectation qu'il opère (mémoire en réponse, p. 26, n° 35). Comme cela ressort également de l'arrêt précité, la requérante dirige, depuis le 15 décembre 2009, le département du personnel et de la logistique (DPL) en plus de sa fonction de conseiller criminologue, et la partie adverse confirme que lors de l'entretien du 3 octobre 2016, "il est précisé à la requérante qu'elle n'exercera plus sa fonction de directrice du personnel et de la logistique" (mémoire en réponse, p. 4, n° 7, *in fine*). Dès le moment où l'acte attaqué, fondé sur le comportement de la requérante, lui retire cette fonction de direction qu'elle exerçait depuis plusieurs années, il engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions. Les deux conditions susvisées étant réunies, l'acte attaqué constitue non pas une simple mesure d'ordre intérieur mais une mesure d'ordre susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation, sans qu'il soit nécessaire, au stade de l'examen de la recevabilité du recours, d'examiner son caractère punitif allégué par la partie requérante et contesté par la partie adverse.

Le recours est recevable *ratione materiae*.

Aux termes de l 'article 19, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d 'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1er, de ces lois , peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d 'une lésion ou d 'un intérêt. L'exigence d'un intérêt au recours est conforme à la bonne administration de la justice et à la sécurité juridique (CEDH, 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, req. n° 5475/06, § 47; CEDH, 11 juillet 2017, *Dakir c. Belgique*, req. n° 4619/12, §§ 76 et 77; CEDH, 24 février 2009, *L'Erablière a.s.b.l. c. Belgique*, req. n° 49.230/07, § 37). Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel , direct,

‡BBKTKAGFA-BDJACIV‡

certain, actuel et lésant un intérêt légitime et , d'autre part, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel , si minime soit-il (C.E. (A.G.), 15 janvier 2019, n° 243.406, § 9). La recevabilité du recours en annulation touchant à l'ordre public , il appartient au Conseil d 'État d'examiner d'office si la partie requérante justifie d'un intérêt à son recours.

En l'espèce, il reste dès lors à examiner si la requérante présente un intérêt à obtenir l'annulation du premier acte attaqué, lequel a produit ses effets du 3 octobre au 21 novembre 2016 et est, pour rappel, libellé comme suit:

" Madame,

Je fais suite à notre entretien de ce lundi 03 courant au cours duquel je vous ai fait part de ma décision de faire conduire une enquête spécifique sur la charge psychosociale au sein du département DPL. Cette enquête est initiée consécutivement à différents témoignages recueillis lors des entretiens individuels et plus récemment, à des faits qui m'ont été rapportés de plusieurs sources, vis-à-vis d'une personne enceinte de votre service.

Pendant l'exécution de cette enquête et afin de préserver un climat de sérénité, je vous ai demandé de vous charger exclusivement de l'élaboration d'une image de la criminalité et de faire des propositions de modification du Plan Zonal de Sécurité au regard du nouveau Plan National de Sécurité 2016-2019. Vous n'exercerez donc plus, de manière temporaire, votre fonction de DPL. Vous ne serez pas remplacée dans cet intervalle.

Je vous ai également fait part de ma volonté de faire réévaluer la pondération de votre fonction de DPL au sein de la zone (tel que prévu tous les cinq ans) ainsi que du déménagement de votre bureau. Celui-ci ne s'effectuera évidemment qu'au retour de votre exemption pour raisons médicales.

Je vous souhaite un prompt rétablissement et vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes salutations distinguées".

Par un arrêt n° 243.406 du 15 janvier 2019, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a précisé qu' "une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe".

En l'espèce, la partie adverse a expressément contesté l'intérêt de la requérante dans son mémoire en réponse, soutenant que l'acte avait épuisé ses effets avant même l'introduction du recours.

Dans son mémoire en réplique, la requérante justifie son intérêt au recours tout d'abord par le fait que la décision aurait jeté le discrédit sur sa réputation en la privant de ses responsabilités antérieures et en la cantonnant dans un

‡BBKTKAGFA-BDJACIV‡

rôle subalterne sans possibilité de diriger effectivement un service comptant plusieurs membres du personnel. S'agissant de la perte des prérogatives liées à sa fonction antérieure, elle ne peut suffire à justifier l'intérêt de la requérante au moment de l'introduction de son recours puisque l'acte attaqué avait déjà épuisé ses effets à cet égard. L'intérêt moral allégué n'existait donc à ce moment que si l'acte avait effectivement porté atteinte à sa réputation, atteinte que l'acte d'annulation aurait été de nature à réparer.

Or à cet égard, il y a lieu de constater que l'acte attaqué, qui fait suite à la décision du collège communal de commander à un organisme de contrôle externe une évaluation de la charge psychosociale au sein du service de la requérante, ne fait état, ni explicitement ni implicitement, d'une quelconque appréciation dénigrante voire simplement négative de la requérante. Une telle appréciation ne résulte pas davantage de la communication de son contenu aux membres du personnel de la zone le 4 octobre 2016 qui, tout comme l'acte attaqué, se limite à préciser que la mesure litigieuse est prise "pendant le temps de l'exécution" de l'enquête sur la charge psychosociale, "afin de préserver la sérénité nécessaire à son exécution", que c'est "de manière temporaire" que la requérante n'exerce plus la fonction de DPL, et qu'elle "ne sera pas remplacée dans l'intervalle". Le contexte "vexatoire" et l' "inimitié capitale" du chef de corps depuis son entrée en fonction, dont fait état le dernier mémoire, ne ressortent pas à suffisance du dossier et en tout cas pas du seul acte attaqué, la requérante reconnaissant au contraire qu'à l'occasion de son accident durant les vacances de juillet 2016, "elle a reçu des *textos* charmants et encourageants du chef de corps (pièces 10, a et b)". Les pièces nouvellement produites à l'appui du dernier mémoire ne contiennent pas le moindre élément qui permettrait d'établir que l'acte attaqué porterait atteinte à l'honneur de la requérante. L'arrêt n° 231.007, précité n'est pas transposable en l'espèce dès lors que, dans cette affaire, le déplacement litigieux trouvait son fondement "dans des reproches formés à l'encontre du requérant", alors que l'acte attaqué en l'espèce ne formule aucun reproche à l'égard de la requérante. L'enseignement de l'arrêt n° 236.260 également précité ne peut davantage être revendiqué . En effet, dans cette affaire, l'acte attaqué avait été adopté "dans un climat peu favorable au requérant ", lequel avait été "suspendu préventivement car il est soupçonné de s 'exprimer publiquement d 'une manière contraire aux devoirs de sa fonction ". Dans la présente espèce, les dossiers respectifs des parties ne permettent pas d'établir l'existence d'un climat défavorable à la requérante. Par ailleurs, l'acte attaqué n'est nullement fondé, explicitement ni même implicitement, sur des soupçons de violation des devoirs liés à la fonction. Enfin, l'arrêt n° 151.522 est basé sur des circonstances factuelles substantiellement différentes de celles qui sont à la base de l'acte présentement attaqué puisque dans cette affaire, et contrairement à la présente espèce, l'acte soumis à la censure du Conseil d'État était explicitement fondé, comme le relève l'arrêt n° 70.050 prononcé

‡BBKTKAGFA-BDJACIV‡

en référé, sur "deux raisons qui ne transparaissent pas mais qui sont réelles", à savoir, d'une part, "le climat social du bureau [qui] était exécrable, suite à une situation conflictuelle permanente dont [la partie requérante] était le centre. L'éloignement de [celle-ci] par mesure conservatoire a apaisé ce climat détestable" et, d'autre part, la circonstance qu' "il n'était plus possible à [la partie requérante] d'exercer ses fonctions avec toute la sérénité nécessaire lorsqu'on a la responsabilité de l'organisation des services d'un nombre important d'agents". Il résulte de ce qui précède que le seul objectif de l'acte attaqué était de préserver un climat de sérénité pendant l'exécution de l'enquête et qu'il ne comporte pas, en soi, une atteinte à la réputation de la requérante dès lors qu'il n'est pas fondé sur des reproches ou des fautes.

La requête en annulation est irrecevable à défaut d'intérêt en ce que celui-ci repose exclusivement sur le préjudice moral résultant de l'atteinte alléguée à la réputation de la requérante.

VI. Incidence de la demande d'indemnité réparatrice

Dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, la requérante justifie également son intérêt à agir au regard de la demande d'indemnité réparatrice qu'elle a introduite en cours d'instance, et sollicite qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle si le Conseil d'État devait estimer que le retrait du second acte attaqué la prive du droit de solliciter cette indemnité.

VI.1. En ce qui concerne le premier acte attaqué

Par deux arrêts n° 241.865 et n° 241.866 du 21 juin 2018, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif a jugé que "la circonstance que la partie requérante a perdu, en cours d'instance, son intérêt à l'annulation n'empêche pas le Conseil d'État, lorsqu'une illégalité est constatée, d'examiner la demande d'indemnité réparatrice, pour autant que les conditions de recevabilité du recours en annulation soient rencontrées au jour de son introduction". Par un arrêt n° 244.015 du 22 mars 2019, la même assemblée générale a précisé que depuis l'insertion de l'article 11*bis* dans les lois coordonnées sur le Conseil d'État, celui-ci est désormais également investi d'une compétence d'indemnisation qui implique l'obligation d'exercer effectivement cette nouvelle compétence chaque fois qu'il est saisi d'une demande recevable en ce sens. Elle observe que si la demande d'indemnité réparatrice est introduite au cours de l'examen du recours en annulation comme en l'espèce, l'introduction de cette demande a également pour effet, ainsi qu'il ressort des arrêts n^{os} 241.865 et 241.866 précités, d'étendre les possibilités qu'a le Conseil d'État de statuer dans le cadre du recours en annulation. Il s'ensuit que, selon cet

arrêt, "l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice entraîne, le cas échéant, pour le Conseil d'État - si tant est que le recours en annulation était initialement recevable et que la perte de l'intérêt ne résulte pas d'un acte que la partie requérante aurait elle-même accompli ou négligé d'accomplir et qui puisse lui être personnellement reproché - l'obligation d'examiner les moyens et de constater éventuellement l'illégalité de la décision attaquée pour autant que cela soit nécessaire pour statuer sur la demande d'indemnité réparatrice". L'assemblée générale poursuit en ces termes : "Dès lors, une partie requérante, dont l'intérêt à la procédure a évolué, en l'absence de tout manquement de sa part, d'un intérêt à l'annulation au seul intérêt visant à entendre déclarer illégale la décision attaquée, et ce en vue d'obtenir une indemnité, peut, par la voie de l'article 11*bis*, nouveau, des lois sur le Conseil d'État, obtenir de ce dernier qu'il procède néanmoins à une appréciation des moyens qu'elle invoquait dans le cadre de son recours en annulation".

Il résulte de ces arrêts que le Conseil d'État peut, nonobstant l'irrecevabilité du recours en annulation, être amené à examiner les moyens d'annulation dans le cadre d'une demande d'indemnité réparatrice en vue d'éventuellement constater une illégalité pour autant, d'une part, qu'il soit saisi d'une telle demande comme en l'espèce et, d'autre part, que le recours en annulation soit recevable *ab initio*.

Or en l'espèce, il ressort de l'appréciation qui précède que si le premier acte attaqué constitue bien une mesure susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation, l'irrecevabilité de celui-ci résulte du défaut d'intérêt à l'annulation constaté dans le chef de la requérante au regard des justifications qu'elle a fournies à ce propos dans ses écrits de procédure, l'acte attaqué ne cristallisant nullement une atteinte à sa réputation. Ce défaut d'intérêt n'a nullement évolué en cours d'instance mais existait *ab initio* dans son chef dès l'introduction de sa requête en annulation, laquelle était dès lors initialement irrecevable en ce qui concerne le premier acte attaqué.

Eu égard aux arrêts précités de l'assemblée générale, et à la nécessité d'en respecter l'autorité au regard de la sécurité juridique (CEDH 23 mai 2019, *Sine Tsaggarakis A.E.E. c. Grèce*, req. 17.257/13, §§ 58 à 60), il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les moyens pour vérifier l'existence d'une éventuelle illégalité qui pourrait fonder la demande d'indemnité réparatrice en ce que celle-ci est sollicitée "à la suite" du premier acte attaqué.

VI.2. En ce qui concerne le second acte attaqué

Le second acte attaqué a été retiré par une décision du 12 mai 2017. Dès lors qu'une demande d'indemnité réparatrice faisant valoir l'illégalité de cet acte a été introduite, la décision de retrait ne dispense pas le Conseil d'État d'examiner les moyens afférents à cet acte. Il n'y a donc pas lieu, à ce stade de la procédure, de poser la question préjudicielle soulevée dans le dernier mémoire de la requérante dans la mesure où celle-ci demande que la Cour constitutionnelle soit saisie d'une telle question "si le Conseil d'État devait considérer que le retrait d'un acte administratif dont l'annulation était postulée devant lui intervenant en cours de procédure prive la requérante du droit de solliciter et d'obtenir une indemnité réparatrice" (dernier mémoire, p. 12, n° 14).

Au regard des arrêts précités de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, l'examen des éventuelles illégalités du second acte attaqué est toutefois subordonné à la recevabilité, *ab initio*, du recours en annulation, en ce qu'il est dirigé contre celui-ci. Dans la mesure où cette question n'a, en raison du retrait du second acte attaqué, pas été abordée dans la procédure en annulation, il convient, afin d'assurer le caractère contradictoire des débats, de permettre aux parties de déposer des mémoires complémentaires sur cette question et, ensuite, de permettre à l'auditeur rapporteur de rédiger un rapport complémentaire sur cette même question et, le cas échéant, d'examiner les moyens.

VII. Indemnité de procédure et dépens

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée en ce qu'elle porte sur la décision prise par le chef de corps le 6 octobre 2016 à l'égard de Laetitia FERIER.

Article 2.

Les débats sont rouverts en ce qui concerne le second acte attaqué.

Article 3.

À dater de la notification du présent arrêt, la partie requérante disposera d'un délai de trente jours pour déposer un mémoire complémentaire à propos de la recevabilité de la requête en annulation en ce qu'elle est dirigée contre le second acte attaqué. La partie adverse disposera du même délai à dater de la notification du mémoire complémentaire de la partie requérante.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction et d'établir un rapport complémentaire après le dépôt des mémoires complémentaires des parties.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^{e} chambre, le onze octobre deux mille dix-neuf, par :

Luc DETROUX,	président de chambre,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Luc DONNAY,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Florence VAN HOVE. Luc DETROUX.

‡BBKTKAGFA-BDJACIV‡