

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**  
**LE PRÉSIDENT DE LA VIII<sup>e</sup> CHAMBRE**  
**A R R Ê T**

n° 246.171 du 26 novembre 2019

A. 222.139/VIII-10.474

En cause :           **REMY** Laurence,  
                          ayant élu domicile chez  
                          M<sup>e</sup> Catherine VAN BOXSTAEL, avocat,  
                          avenue du Bois de la Cambre 100  
                          1050 Bruxelles,

contre :

**l'État belge**, représenté par  
                          le Ministre de la Défense.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 4 mai 2017, Laurence REMY demande l'annulation de "la décision du ministre de la Défense Nationale du 20 février 2017 refusant d'affecter la requérante dans un poste de pharmacienne hospitalière dans les quatre mois du courrier recommandé qui lui a été adressé le 28 décembre 2016".

*II. Procédure*

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Erik BOSQUET, 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.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 14 octobre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 novembre 2019 à 9 heures 30 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Luc DETROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Catherine VAN BOXSTAEL, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Valery DE SAEDELEER, lieutenant-colonel administrateur militaire, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

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

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

### *III. Faits*

1. Le 18 août 2008, la requérante s'engage en qualité de candidat officier de carrière de recrutement complémentaire en vue de poursuivre des études de médecine.

2. Le 11 novembre 2008, elle demande sa réorientation du recrutement normal vers le recrutement spécial pharmacien hospitalier et le 14 novembre 2008, elle demande par ailleurs un ajournement de sa formation pour convenances personnelles (en vue de poursuivre un master de spécialisation supplémentaire à l'université de Valence, intitulé *el uso racional del medicamento*).

Ces deux demandes sont appuyées par une lettre de motivation rédigée comme suit :

" (...)

Mon Colonel,

En date du 18 août 2008, j'ai été engagée en qualité de candidat militaire suite à un recrutement complémentaire intitulé «Etudiant en Médecine de deuxième ou troisième année».

Étant donné que pour des raisons indépendantes de ma volonté, il a été impossible de m'inscrire en 2<sup>ème</sup> ou 3<sup>ème</sup> année de médecine.

Étant donné que, pour des raisons personnelles, je ne pourrai satisfaire qu'à partir de juillet 2009 au poste de pharmacien hospitalier proposé par la Défense et que celle-ci est disposée à m'accorder ce délai dans le cadre d'un ajournement pour convenance personnelle.

Étant donné qu'à mon engagement, ma motivation/mon ambition première était de me consacrer à un nouveau challenge et que le cadre de la Défense me permettrait de rencontrer mon intérêt pour l'aide humanitaire et la participation active à la défense de causes justes.

En vous remerciant de l'attention que vous m'avez accordée, je vous prie de recevoir l'expression de ma plus haute considération".

3. Le 27 novembre 2008, elle est réengagée en qualité de candidat officier de carrière de recrutement spécial – pharmacienne hospitalière (Corps technique médical, spécialité pharmacienne hospitalière) et son ajournement d'une année est accepté pour la période du 15 novembre 2008 au 15 juillet 2009. Cet ajournement est considéré comme un retrait temporaire d'emploi pour convenances personnelles (pour cette même période) et implique un rattachement à la promotion suivante

4. Le 16 juillet 2009, elle fait mutation vers l'hôpital militaire Reine Astrid (HMRA-MHKA) de Neder-over-Heembeek en qualité de candidat officier de carrière dans le service médical, Corps technique médical, spécialité pharmacienne hospitalière.

Elle expose dans sa requête qu'elle n'a pas été bien accueillie au sein de l'HMRA et qu'elle y a découvert en 2012 une pratique illégale au sein de son service, consistant pour les membres du personnel de la pharmacie à vendre à des particuliers non hospitalisés des médicaments et des produits médicaux acquis à un prix inférieur en raison de leur destination hospitalière, situation qu'elle estimait contraire à l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 19 octobre 1978 réglementant les officines et les dépôts de médicaments dans les établissements de soins. Elle précise avoir dénoncé cette pratique en novembre 2012, et en avoir informé le Médecin Général L., Commandant de la Composante médicale de la défense, avec qui une entrevue eut lieu à la mi-novembre 2012.

5. Le 4 février 2013, elle fait mutation vers l'État-major de la Composante médicale (COMOPSMED) à Evere. Dans sa requête, elle expose n'avoir pas eu la possibilité de s'exprimer à ce sujet et que cette mutation était manifestement liée aux tensions résultant de sa dénonciation.

6. Par un courriel du 19 février 2013, elle demande au Médecin Colonel D. de pouvoir continuer à participer au service de garde de l'hôpital militaire et à poursuivre des essais cliniques à l'hôpital. Elle y demande également que le tableau

organique de l'État-major prenne en compte la fonction de pharmacien clinicien qu'elle y exerce.

Dans sa requête, elle expose avoir fait cette démarche par crainte d'être écartée de sa fonction de pharmacienne hospitalière, et que, comme elle le pressentait, elle sera progressivement privée de la possibilité d'exercer ladite fonction.

7. Dans un courriel adressé le 13 mai 2013 au Médecin Général L., elle indique qu'elle se sent écartée de la pharmacie de l'HMRA en raison du fait qu'elle a "rapporté des choses graves » et qu'elle éprouve un sentiment d'injustice. Elle y dénonce par ailleurs la mauvaise qualité d'essais cliniques et du nouveau schéma de vaccination qu'elle attribue notamment à l'absence de collaboration et à une rétention de données empêchant une évaluation sereine, plaide pour un droit de regard de COMOPSMED, et demande à pouvoir être rattachée à la pharmacie de l'hôpital militaire dans le cadre des essais cliniques.

8. Le 8 juin 2015, elle fait mutation (en même temps que d'autres personnes de son service) de COMOPSMED vers le Département d'État-Major Well-being (ACOS WB) à Neder-over-Heembeek.

Dans sa requête, elle expose que son service est transféré au sein du Département d'Etat-major Well-Being dont les bureaux seront établis, à partir d'octobre 2015, à Evere. Elle expose également avoir été autorisée par le Général L. à travailler « à temps plein » au sein du Laboratoire de phagothérapie de l'HMRA.

9. Par un courriel du 6 janvier 2016, le Général L. informe la requérante que son lieu de travail habituel « est et reste pour le moment » le Département d'Etat-major ACOS WB à Evere. Il précise que l'autorisation qui lui a été donnée de travailler temporairement (maximum 50% du temps) à l'HMRA dans le laboratoire du Professeur M. Z. implique administrativement qu'elle peut travailler à distance sous la forme du « travail dans un bureau satellite ». Il lui demande encore « pour la troisième et dernière fois » de contacter son chef hiérarchique, de s'installer dans le local 4D.3.112, d'entamer l'exécution des tâches qui lui sont assignées, et de prendre contact avec l'officier HR afin de régulariser sa situation administrative pour la période du 17 novembre 2015 au 16 janvier 2016. Il lui indique encore qu'un congé doit être demandé, qu'il ne devient officiel que lorsqu'il est accordé, qu'elle est actuellement absente sans justification, et qu'elle est invitée vivement à reprendre le travail à l'État-major dans les plus brefs délais.

10. Dans un courriel adressé le 7 janvier 2016 à la requérante, le Professeur M. Z. atteste que celle-ci a, depuis septembre 2015, régulièrement partagé son temps entre sa fonction à l'ACOS WB et son laboratoire (dans le cadre d'un projet de centre de phagothérapie au sein de l'HMRA), qu'il s'agissait pour elle « d'apprendre toutes les techniques de base de culture, de testings et de QC des bactériophages », que cet apprentissage devait lui permettre de fonctionner comme pharmacienne au sein du futur centre, et que dans le même temps, en étant présente au labo, elle a continué à travailler au profit de l'ACOS WB sur une série de dossiers.

11. Le 24 juin 2016, la requérante demande sa mutation vers un poste de pharmacien hospitalier.

12. Le 12 août 2016, elle introduit une demande d'intervention psychosociale formelle auprès du conseiller en prévention – aspects psychosociaux du travail, pour faits de harcèlement moral au travail.

Le major Conseiller en prévention – aspects psychosociaux en accuse réception le 29 août 2016, et informe la requérante que sur le vu des circonstances exceptionnelles et afin de garantir un traitement neutre et impartial de sa demande, il est fait appel au service externe de prévention et de protection au travail (le CESI).

13. Le 17 octobre 2016, la demande de mutation de la requérante est refusée.

14. Le 24 novembre 2016, elle intente une action en responsabilité civile contre l'État belge, dans laquelle elle reproche à celui-ci, en substance, d'avoir été systématiquement dénigrée et dévalorisée dans son travail, en guise de représailles du fait d'avoir dénoncé des pratiques illégales en 2012.

15. Par un courrier de mise en demeure du 28 décembre 2016, rédigé en faisant référence à l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, elle enjoint le Ministre de la Défense de l'affecter « à un poste de pharmacien hospitalier et ce dans un délai de quatre mois à dater de la présente ».

16. Par un courrier du 26 janvier 2017, le Conseiller en prévention aspects psychosociaux du service externe CESI transmet au Chef de la Défense son avis sur la demande d'intervention psychosociale formelle pour fait de harcèlement moral au travail de la requérante. Il y est notamment indiqué que « après analyse, je ne pense pas que l'on puisse parler de harcèlement moral ou de faits de violence ou d'agression au travail de la part de M. [L.] à l'encontre de Mme Rémy », que « aucun témoin ne met explicitement M. [L.] en tort ou n'a vu des actes délibérés de harcèlement moral de sa part », et que « la difficulté de situation relève donc, à mon

sens, davantage d'une problématique de perception personnelle dans le chef de M<sup>me</sup> Rémy ».

17. Le 20 février 2017, le Ministre de la Défense adresse le courrier suivant au conseil de la requérante:

« (...) »

Votre lettre du 28 décembre 2016, concernant l'affectation de Madame Laurence REMY, a retenu toute mon attention.

La plainte pour harcèlement de votre cliente est actuellement toujours en cours de traitement auprès du Service Externe pour la Prévention et la Protection du travail, CESI asbl.

De plus, la procédure initiée devant le Tribunal de première instance tendant à obtenir une indemnisation pour le stress subi, est également toujours en cours.

L'objet de ces procédures étant étroitement lié à votre requête, il me paraît opportun d'en attendre l'issue avant d'envisager toute autre démarche.

Veillez agréer (...) ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

18. Le 10 février 2017, la requérante sollicite un « retrait temporaire d'emploi et interruption de la carrière professionnelle » (RTEIC) « dès que possible soit le 01/05/2017 pour une durée de 12 mois ».

19. Par un courrier du 28 avril 2017, elle est informée qu'un retrait temporaire d'emploi lui est accordé pour douze mois à dater du 1<sup>er</sup> mai 2017.

## *VI. Recevabilité*

### *VI.1. Thèses des parties*

La requérante soutient que l'acte attaqué émane d'une autorité administrative, qu'il constitue la décision de ne pas l'affecter dans une fonction qui soit conforme à ses titres et aux raisons pour lesquelles elle a été engagée, que la motivation de l'acte attaqué démontre qu'un examen complet de sa situation a été réalisé à l'issue duquel il a été décidé de ne pas l'affecter dans une fonction de pharmacienne hospitalière, qu'il ne s'agit pas d'un acte confirmatif de décisions antérieures telles que son affectation au sein de COMOPSMED ou de Well being, ou du refus de ne pas lui accorder la mutation qu'elle avait sollicitée, et que l'élément nouvellement pris en compte par la partie adverse justifiant qu'il ne s'agit pas d'un acte confirmatif réside dans son courrier argumenté de mise en demeure

dont les motifs n'avaient pas été pris en compte que ce soit lors de son affectation initiale ou lors du rejet de sa demande de mutation.

Dans son mémoire en réplique, la requérante soutient qu'elle dispose d'un droit d'exercer une fonction en relation avec sa formation de pharmacienne hospitalière auquel correspond une obligation pour la partie adverse de l'affecter à une telle place, que si certes le Ministre indique dans l'acte attaqué qu'il évaluera à nouveau sa situation une fois que les procédures judiciaires et en harcèlement seront clôturées, il n'en décide pas moins de ne pas l'affecter d'ici là à une fonction de pharmacienne hospitalière, et que le refus de faire droit à sa demande de l'affecter à une fonction de pharmacienne alors qu'il en avait l'obligation affecte bien l'ordonnancement juridique. Elle conteste ensuite le caractère prétendument confirmatif de l'acte attaqué, lequel ne fait d'ailleurs pas référence à la précédente décision de refus du 17 octobre 2016, et soutient que contrairement à cette dernière décision, l'acte attaqué repose sur le motif que des procédures administratives et judiciaires introduites par la requérante sont en cours. Elle conteste enfin qu'il s'agisse d'une mesure d'ordre intérieur ne lui faisant pas grief. Elle fait valoir que l'acte attaqué a été adopté en raison de son comportement, à savoir sa dénonciation de pratiques illégales en novembre 2012 de même que l'introduction de recours administratif et judiciaire, et qu'il affecte significativement les modalités d'exercice de sa fonction de pharmacienne hospitalière dès lors qu'il ne lui permet plus de l'exercer.

Dans son dernier mémoire, la requérante réitère que l'acte attaqué ne peut, selon elle, être qualifié d'acte confirmatif car son adoption résulte manifestement d'un nouvel examen du dossier et qu'il ne fait aucune référence à la décision du 17 octobre 2016 qui était fondée sur des motifs différents de ceux qui sont repris dans l'acte attaqué

## *VI.2. Appréciation*

Il est de jurisprudence constante que 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. 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, une telle mesure n'est, en principe, pas susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'État.

Il en va nécessairement de même lorsque l'autorité refuse un changement d'affectation lorsque, comme en l'espèce, l'agent ne fait valoir aucun droit à ce qu'il soit statué sur sa demande de changement d'affectation. La circonstance que la requérante n'occuperait pas, au moment de sa demande, un poste correspondant à sa formation ou à ses titres, n'est pas de nature à modifier ce constat.

La réponse à un courrier demandant un changement d'affectation en dehors de tout cadre légal ou réglementaire organisant le traitement de telles demandes ne constitue par conséquent pas un acte susceptible de recours.

L'évocation dans le courrier de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État n'est pas de nature à énerver ce constat puisque ledit courrier ne cite pas la moindre disposition légale ou réglementaire qui justifierait que l'autorité était tenue de statuer sur une telle demande.

S'il fallait considérer la demande adressée le 28 décembre 2016 par la requérante comme un recours gracieux introduit contre le refus, en date du 17 octobre 2016, de la demande de mutation qu'elle avait introduite par la voie hiérarchique, alors force est de constater qu'il ne ressort d'aucun passage du courrier du 20 février 2017 que son auteur aurait porté une nouvelle appréciation sur la demande de mutation de la requérante. Le simple fait qu'il y est fait référence aux procédures administrative et judiciaire en cours dont l'issue peut conduire la partie adverse à modifier sa position n'implique pas que l'autorité aurait porté sur la demande de mutation de la requérante une nouvelle appréciation constitutive d'une nouvelle décision. En effet, en réservant à statuer dans l'attente de l'issue desdites procédures, l'autorité n'a pas statué.

Ces considérations suffisent à justifier l'irrecevabilité du recours.

**PAR CES MOTIFS,  
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

**Article 2.**

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII<sup>e</sup> chambre,  
le vingt-six novembre deux mille dix-neuf, par :

Luc DETROUX,  
Vincent DURIEUX,

président de chambre,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX

Luc DETROUX