

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 247.015 du 10 février 2020

A. 225.744/VIII-10.879

En cause : **NOULARD** Etienne,
 ayant élu domicile chez
 M^e Geoffroy GÉNERET, avocat,
 rue Capitaine Crespel 2-4
 1050 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
 le ministre des Finances.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 juillet 2018, Etienne NOULARD demande l'annulation de « l'arrêté du Président du Comité de direction du SPF Finances du 17 mai 2018 par lequel il est déplacé par mesure d'ordre dans l'intérêt du service à partir du 1^{er} juin 2018 au service N7A2004 Comité fédéral, [...] avec fixation de sa résidence administrative à Bruxelles pour la durée dudit déplacement ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Claudine MERTES, 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 un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 janvier 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 février 2020 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Raphaël BORN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Geoffroy GENERET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Éric DE PLAEN, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine MERTES, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le requérant est expert fiscal (niveau B) à l'administration générale de la Documentation patrimoniale. Du 1^{er} février 2017 au 31 mai 2018, il travaille au FINSHOP de Gembloux.

2. Le 17 avril 2018, la police de la zone Orneau-Mehaigne à Gembloux entend comme témoin A. F., supérieur hiérarchique du requérant, dans le cadre d'une plainte déposée à l'encontre de ce dernier par M. Z., employé administratif et concierge au FINSHOP de Gembloux.

Les faits qui sont reprochés au requérant sont qualifiés d' « incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne (racisme et xénophobie) [...] ».

3. Le 23 avril 2018, le requérant est convoqué à une audition disciplinaire, du fait d' « [i]nsultes et propos discriminants à l'égard de personnes d'origine étrangère et de la gente féminine », du « [n]on-respect des instructions en matière de pointage/encodage de temps de travail », d'une « [d]emande de paiement d'indemnités indues » et de l' « [u]tilisation des biens publics à des fins personnelles ».

4. Par un courrier recommandé du 26 avril 2018, L. V. E., conseiller au service Intégrité du service d'encadrement Personnel et Organisation, informe le requérant de l'intention de l'autorité de le déplacer, par mesure d'ordre dans l'intérêt du service, et l'invite à formuler par écrit, pour le 14 mai 2018, ses remarques et objections concernant la mesure ainsi envisagée.

5. Le requérant accuse réception de ce courrier le 8 mai 2018 et, par courriel du lendemain, conteste la base légale de cette mesure. Il critique également la motivation des faits, notamment quant à leur date, et demande au président du comité de direction de ne pas mettre à exécution son choix de le déplacer.

6. Par une note du 17 mai 2018, L. V. E. propose au président du comité de direction de déplacer le requérant au service « N7A2004 COMITE FEDERAL », sans préjuger de la suite donnée par les autorités judiciaires à la plainte de M. Z. Un projet d'arrêté de déplacement de l'intéressé dans l'intérêt du service est joint, avec le dossier complet.

7. Par un arrêté du même jour, le président du comité de direction déplace le requérant par mesure d'ordre dans l'intérêt du service, à partir du 1^{er} juin 2018, au service N7A2004 comité fédéral et fixe sa résidence administrative à Bruxelles pour la durée de ce déplacement. Il s'agit de l'acte attaqué.

8. Par un courrier recommandé du 22 mai 2008, L. V. E. notifie cette décision au requérant en lui adressant deux copies certifiées conformes dudit arrêté.

Ce dernier en accuse réception le 24 mai 2018.

9. À l'audience, la partie adverse précise que les poursuites disciplinaires engagées à l'encontre du requérant ont été abandonnées peu de temps auparavant, les faits lui reprochés étant jugés non établis.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Le requérant expose que l'acte attaqué se présente comme une mesure d'ordre prise dans l'intérêt du service et souligne qu'il n'ignore pas qu'il est de jurisprudence constante qu'une telle mesure n'est en principe pas un acte susceptible de recours. Il rappelle qu'il en va toutefois autrement lorsque la mesure est prise en raison du comportement de l'agent et qu'elle engendre des modifications

importantes dans l'exercice de ses fonctions. En l'espèce, il constate que la mesure litigieuse repose sur la circonstance qu'il lui est reproché d'avoir tenu des propos à connotation raciste à l'égard d'un de ses collègues de travail, M. Z., et qu'il ressort directement du courrier du 26 avril 2018 que ce sont les propos prétendument tenus à l'égard de cette personne qui ont justifié la mise en œuvre de la mesure de déplacement et l'infliction de celle-ci. Il indique que ce courrier se fonde, en effet, sur l'audition par la police, le 17 avril 2018, de A. F., son supérieur hiérarchique, lequel atteste qu'il lui serait revenu qu'il aurait tenu des propos racistes à l'égard de son collègue, le sieur M. Z. Il soutient qu'il est incontestable que les propos lui attribués (sans aucune preuve) ont justifié l'acte attaqué (« considérant que de tels propos sont de nature à influencer le bon fonctionnement du service »). Selon lui, il est tout aussi incontestable que la mesure litigieuse a emporté à son égard une modification significative de ses conditions de travail (tâches très différentes avec risque de disqualification professionnelle puisqu'il ne dispose pas des compétences requises pour sa nouvelle affectation - et lieu de travail éloigné du domicile). Il estime que son préjudice est d'autant plus grand qu'il est âgé de cinquante-huit ans et que le déplacement n'est nullement circonscrit dans le temps.

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en considérant qu'aucun reproche n'est formulé à l'encontre du requérant dans la décision de le déplacer et qu'elle se borne à constater une situation conflictuelle entre deux agents de nature à perturber le bon fonctionnement du service, sans préjuger des suites qui seront réservées par les autorités judiciaires à la plainte déposée contre le requérant par M. Z. Elle estime qu'elle s'est ainsi limitée à garantir le bon fonctionnement du service, se gardant de prendre position sur un possible comportement répréhensible de l'intéressé qui fait, par ailleurs, l'objet d'une procédure disciplinaire distincte. Du reste, s'il est exact que les propos prêtés au requérant par A. F. lors de son témoignage à la police de Gembloux ont été évoqués dans le courrier susvisé du 26 avril 2018, elle souligne que celui-ci n'en demeure pas moins un acte préparatoire qui n'engendre aucune conséquence juridique dans son chef et qui n'est donc pas soumis à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs. Elle observe que ce courrier indique, en outre, « que le fait dénoncé fait l'objet d'une enquête et qu'il y a lieu de garder, pendant le déroulement de celle-ci, une certaine sérénité sur le lieu de travail ». En toute hypothèse, elle estime avoir tenu compte des remarques et objections écrites formulées par le requérant dans son courriel du 9 mai 2018, en réaction audit courrier du 26 avril 2018, et que la décision querellée ne contient aucun grief à son encontre, comme démontré ci-avant. Elle insiste sur la circonstance que ce ne sont pas les propos qui auraient été tenus par le requérant à l'égard de M. Z. qui ont justifié la mesure de déplacement mais le risque de voir dégénérer une situation

susceptible de mettre en péril le bon fonctionnement du service. Elle constate encore que, contrairement à la thèse du requérant, aucune modification significative n'a été apportée à ses conditions de travail et que, s'il est vrai qu'il doit à présent se rendre de Ramillies, lieu de son domicile, à Bruxelles plutôt qu'à Gembloux, soit un trajet d'environ 50 km au lieu de 25 km (qu'il peut cependant effectuer en train plutôt qu'en voiture), l'autorité a veillé à lui causer le moins de désagrément possible en le déplaçant dans un service répondant à son profil au sein de la même administration, le comité d'acquisition fédéral situé à Bruxelles étant le service qui remplissait au mieux ces conditions. Pour autant que de besoin, elle rappelle la jurisprudence applicable en matière de mesure d'ordre dans l'intérêt du service.

La partie adverse n'expose pas d'élément nouveau dans son dernier mémoire.

IV.2. Appréciation

Un changement d'affectation ou un changement de résidence administrative constitue une mesure d'organisation interne ou une mesure d'ordre intérieur qui n'est, en principe, pas susceptible de recours devant le Conseil d'État. Il n'en va autrement que s'il s'avère que ces mesures constituent en réalité une sanction disciplinaire déguisée ou lorsqu'elles s'appréhendent comme des mesures d'ordre prises en raison du comportement de l'agent et qu'elles engendrent des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions ou portent atteinte à ses droits statutaires, ces deux conditions étant cumulatives. Pour qualifier une mesure d'ordre intérieur soit de sanction disciplinaire déguisée soit de mesure d'ordre susceptible de recours, il convient d'examiner, au cas par cas, les circonstances qui ont conduit à son adoption. En ce qui concerne la première hypothèse, le caractère disciplinaire ou non d'une mesure s'apprécie en tenant compte de la teneur de l'acte, des circonstances dans lesquelles il est adopté, de ce que le comportement de l'agent est ou non qualifié de fautif, de l'intention manifestée ou non de punir un tel comportement et des incidences sur son statut administratif et pécuniaire. Dans la seconde hypothèse, il y a lieu d'examiner si l'autorité a pris une mesure d'ordre qui, non seulement, découle du comportement de l'agent mais qui, en outre, peut être considérée comme grave en tant qu'elle porte atteinte à ses droits, à sa situation juridique ou aux prérogatives attachées à la fonction en raison de ses conséquences sur son statut administratif et pécuniaire.

En l'espèce, il suffit de constater que l'acte attaqué modifie les conditions de travail du requérant de manière importante, en l'affectant à un service situé dans une résidence administrative deux fois plus éloignée de son domicile que

son ancien lieu de travail. La circonstance que les trajets peuvent se faire en train plutôt qu'en voiture ne constitue pas nécessairement un avantage pour le requérant qui, pour des questions d'organisation, peut avoir besoin de son véhicule.

Par ailleurs, en tant qu'il décide d'un déplacement du requérant, il repose, notamment, sur les considérations suivantes :

« [...] »

Vu la plainte déposée à l'encontre de Monsieur NOULARD Etienne, plus amplement désigné ci-dessous, et l'ouverture dans le cadre de celle-ci d'une information judiciaire pour un fait qualifié de "Incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne (racisme et xénophobie) survenu entre le jeudi 15 juin 2017 - 09:00 hr et le lundi 9 avril 2018 13:00 hr à 5030 GEMBLOUX Chaussée de Wavre 46";

Vu l'audition le 17 avril 2018 à 13H23 par Monsieur [C. P.], Inspecteur principal de la zone de police ORNEAU-MEHAIGNE de Monsieur [A. F.] : supérieur hiérarchique de Monsieur NOULARD Etienne;

[...]

Considérant que dans son témoignage, lors de son audition du 17 avril 2018, Monsieur [A. F.], en charge de la gestion de FINSHOP GEMBLOUX et de ce fait supérieur hiérarchique de Monsieur NOULARD Etienne, fait état de problème dans les relations entre Monsieur NOULARD Etienne et Monsieur [M. Z.];

Considérant que Monsieur [A. F.] fait état dans ce cadre de témoignages de membres du personnel qui l'ont informé des termes péjoratifs liés à l'origine nord-africaine de Monsieur [M. Z.] utilisés par Monsieur NOULARD Etienne à savoir "sale arabe et terroriste";

Considérant que Monsieur [A. F.] déclare avoir lui-même été témoin de l'utilisation par Monsieur NOULARD Etienne de termes péjoratifs à l'égard de Monsieur [M. Z.].

[...] ».

Si la motivation de l'acte attaqué, qui diffère de celle figurant dans le courrier du 26 avril 2018 dont se prévaut le requérant, se poursuit en exposant les raisons liées à l'intérêt du service, il y a lieu de considérer que de telles considérations se fondent sur la plainte pénale dirigée contre le requérant, laquelle met en cause son comportement personnel vis-à-vis de son collègue.

Partant, l'acte attaqué est un acte susceptible de recours. L'exception d'irrecevabilité doit être rejetée.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation du principe général des droits de la défense, des articles 77, 78, 79 et 88 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation formelle des actes administratifs, du principe du contradictoire, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Le requérant considère que l'acte attaqué n'est qu'une sanction disciplinaire déguisée puisque, dès l'envoi de la lettre du 26 avril 2018, il semble acquis, dans le chef du président du comité de direction, que les propos litigieux ont effectivement été tenus (« considérant que de tels propos sont de nature à influencer le bon fonctionnement du service »), que l'intention de le déplacer lui est notifiée trois jours après la notification de l'ouverture à son encontre d'une procédure disciplinaire (en partie pour les mêmes faits) et que, dans le cadre de cette dernière procédure, il lui est expressément indiqué qu'il pourrait encourir une sanction disciplinaire dont le déplacement disciplinaire fait partie (courrier du 23 avril 2018). Par ailleurs, dans le courrier du 26 avril 2018, le requérant constate qu'il n'est nullement fait état de mauvaises relations avec son collègue M. Z., ni des risques que la situation ne dégénère entre les deux individus puisque, dans ledit courrier, sur la base duquel la procédure a été mise en œuvre, il n'est fait état, en guise de justification de celle-ci, que de l'impact des propos tenus pour établis par l'autorité sur le bon fonctionnement, la sérénité et l'image des services. Il expose que la chronologie des événements, le contexte de ceux-ci et la manière dont est libellé le courrier du président du comité de direction du 23 avril 2018 indiquent que, quelle que soit la motivation formelle de l'acte attaqué, ce dernier a pour objet véritable et pour effet de le sanctionner disciplinairement pour les propos qui lui sont attribués, ce d'autant qu'*in concreto*, la mesure litigieuse emporte les mêmes effets que le déplacement disciplinaire, troisième sanction disciplinaire dans l'échelle des sanctions disciplinaires, et qu'en outre, elle n'est pas circonscrite dans le temps. En l'espèce, le requérant fait encore valoir qu'il a été privé de toutes les garanties procédurales prévues par le statut en cas de poursuites disciplinaires (audition, recours administratif, possibilité de faire entendre des témoins...) et que, même si parallèlement à l'adoption de l'acte attaqué, une procédure disciplinaire a été mise en œuvre, laquelle est susceptible de lui conférer lesdites garanties, cela n'ôte rien au fait que, sous couvert du bon fonctionnement des services, une sanction disciplinaire déguisée lui a d'ores et déjà été infligée sans la moindre garantie procédurale. Il

ajoute que, dans un tel contexte, la mise en œuvre parallèle d'une procédure disciplinaire risque d'avoir pour effet de lui infliger une deuxième sanction pour les mêmes faits et que, ce faisant, outre les droits de la défense, l'autorité méconnaît les dispositions du statut qui régissent la procédure disciplinaire et, en particulier, ses articles 77, 78, 79 et 88. Le requérant constate, par ailleurs, que le président du comité de direction fonde l'acte attaqué, entre autres, sur « l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État », sans préciser la ou les disposition(s) concernée(s) parmi les cent dix-sept articles que compte ce statut. Il en déduit que l'acte attaqué ne repose pas sur une motivation en droit légalement admissible, le requérant n'ayant pas à parcourir le statut des agents de l'État afin d'y trouver lui-même, le cas échéant, le fondement de la mesure litigieuse. Il rappelle que l'autorité doit, au contraire, indiquer de manière précise la base légale de son acte afin de permettre à son destinataire d'en apprécier le bien fondé. Il ajoute que, s'il est vrai que la jurisprudence a déjà eu l'occasion de préciser que l'omission d'une référence à un fondement juridique ne constitue pas un vice susceptible d'entraîner l'annulation de l'acte attaqué lorsque ce fondement peut être déterminé aisément et avec certitude, tel n'est pas le cas en l'espèce au vu du nombre de dispositions que compte le statut des agents de l'État et qu'aucune n'est consacrée au « déplacement dans l'intérêt du service ». Il observe encore que, dans le courrier du 26 avril 2018, annonçant l'intention de procéder au déplacement litigieux, l'autorité administrative avait formellement invoqué l'article 103 du statut, que cette référence précise n'a toutefois plus été mentionnée dans l'acte attaqué, que l'article 103 précité concerne la suspension dans l'intérêt du service et non la mutation, qu'il ne pouvait donc valablement servir de fondement à l'acte attaqué et qu'en revanche, son omission dans l'acte attaqué (et son « non remplacement » par une autre référence légale) donne à penser que l'autorité n'est pas à même de fonder en droit sa décision. Quant à la référence à l'article 49 de l'arrêté royal du 19 juillet 2013 fixant le règlement organique du Service public fédéral Finances ainsi que les dispositions particulières applicables aux agents statutaires, cet article ne concerne, selon le requérant, que la fixation de la résidence administrative et ne pourrait servir de fondement légal à une mesure de déplacement « dans l'intérêt du service ». Il constate, enfin, que la décision litigieuse repose sur une série d'allégations ne reposant sur aucun élément concret. Il observe, en effet, que l'auteur de la mesure litigieuse se contente de mentionner des griefs vagues et imprécis, qu'il est question d'un fait qualifié d'incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne (racisme et xénophobie) « survenu entre le jeudi 15 juin 2017 - 9 h et le lundi 9 avril 2018 - 13 h », que ni le plaignant, ni le supérieur hiérarchique ne peuvent préciser le moment où le fait litigieux se serait produit, que le fait justifiant la plainte qui justifie elle-même la mesure litigieuse se serait donc produit quelque part dans un laps de temps de plus de neuf mois, que le supérieur hiérarchique, A.

F., dont le témoignage est expressément cité par la partie adverse dans la motivation de sa décision, n'est pas en mesure de citer un propos précis qui pourrait lui être imputé et qu'il se borne à affirmer qu'il aurait évoqué M. Z. de « façon péjorative » tout en précisant : « mais je ne me rappelle plus des termes exacts ». Selon lui, il n'est pas acceptable qu'une telle mesure, laquelle emporte des conséquences graves à son encontre (modifications profondes des tâches effectuées avec le risque de disqualification professionnelle, distance de son domicile, préjudice moral, âge du requérant...) repose uniquement sur des affirmations péremptoires, allégations vagues et imprécises, en l'absence de tout élément probant, échappant à toute possibilité de vérification. Il rappelle qu'en matière disciplinaire, le Conseil d'État a estimé, dans un arrêt n° 27.651 du 11 mars 1987, qu'une sanction devait être censurée lorsque les éléments lui permettant de vérifier la réalité des faits incriminés faisaient défaut.

Dans son mémoire en réplique, le requérant estime que la partie adverse ne rencontre pas ses arguments quant à la chronologie des événements, leur contexte et la manière dont est libellé le courrier du président du comité de direction du 23 avril 2018, ces différents éléments indiquant que l'objet véritable de l'acte querellé est de punir le requérant pour les propos qui lui ont été attribués. Il souligne que la partie adverse ne fournit aucune explication valable quant au défaut de motivation en droit et que l'article 49 du règlement organique n'est applicable qu'en cas d'accord de l'agent. Il ajoute qu'en ce qui concerne le changement d'affectation d'autorité, il convient d'appliquer l'article 50 mais uniquement dans des circonstances particulières, étrangères au cas d'espèce. Il indique, enfin, que, si ses propos critiqués ne motivent pas l'acte attaqué, il n'existe aucun élément concret qui établit l'existence d'un conflit avec un collègue. Il souligne que le fait qu'une plainte soit déposée ne peut suffire à justifier l'acte attaqué. Il soutient aussi que l'acte attaqué contient une manipulation des faits qui en entache la motivation.

Dans son dernier mémoire, le requérant conteste l'affirmation selon laquelle la mesure querellée ne présenterait pas un caractère disciplinaire. Il estime que, selon les éléments de la procédure administrative, la partie adverse considère d'ores et déjà qu'il a tenu les propos incriminés, ce qu'il conteste. Il souligne que, dans le cadre d'une mesure d'ordre dans l'intérêt du service, l'autorité n'a pas à se prononcer sur la matérialité des faits mais sur l'opportunité de la mesure eu égard à l'intérêt supérieur du service. Concernant la motivation en droit de l'acte attaqué, il souligne que, si la jurisprudence témoigne d'une certaine souplesse quant à l'indication des motifs de droit dans l'acte administratif, ces motifs doivent pouvoir être déterminés aisément et avec certitude. Il relève qu'en l'espèce, l'article 49 de l'arrêté royal du 19 juillet 2013 ne concerne que la fixation administrative et non le

déplacement « dans l'intérêt du service », cet article n'étant applicable que dans le cas où l'agent marque son consentement sur la nouvelle affectation. Lorsque le changement d'affectation est décidé d'autorité, l'article 50 du même arrêté trouve à s'appliquer, sous réserve cependant de circonstances particulières qui sont étrangères au cas d'espèce. Quant aux cent dix-sept articles que compte le statut des agents de l'État, aucun d'eux n'est consacré au « déplacement dans l'intérêt du service ». Ce n'est, ajoute-t-il, qu'au prix d'une interprétation très extensive que l'article 49 pourrait justifier, *quod non*, l'acte attaqué.

V.2. *Appréciation*

V.2.1. *Quant à la nature et la motivation en fait de l'acte attaqué*

Pour qualifier une mesure d'ordre intérieur de sanction disciplinaire déguisée, il convient, pour rappel, de tenir compte de la teneur de l'acte, des circonstances dans lesquelles il est adopté, de ce que le comportement de l'agent est ou non qualifié de fautif, de l'intention manifestée ou non de punir un tel comportement et des incidences sur son statut administratif et pécuniaire.

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose, par ailleurs, 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'acte attaqué consiste en un déplacement par mesure d'ordre dans l'intérêt du service qui s'accompagne d'un changement de résidence administrative pour la durée dudit déplacement.

Il ressort de la motivation de l'acte attaqué et du dossier administratif que les mesures précitées se fondent sur la circonstance qu'une plainte a été déposée à l'encontre du requérant et que, dans le cadre de celle-ci, une information judiciaire a été ouverte pour « un fait qualifié de "Incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne (racisme et xénophobie) survenu entre le jeudi 15 juin 2017 – 09:00 hr et le lundi 9 avril 2018 13:00 hr à 5030 Gembloux chaussée de Wavre, 46" ». L'acte attaqué mentionne également plusieurs témoignages directs

et indirects que le supérieur hiérarchique a rapportés au sujet des propos du requérant, lors de son audition comme témoin dans le cadre de la plainte déposée contre ce dernier.

L'acte attaqué ne se prononce, cependant, pas lui-même sur le caractère avéré de ces faits. Il ne qualifie pas davantage de fautif le comportement du requérant. Il se limite à rapporter ces témoignages, tout en considérant que, « comme plainte a été déposée auprès des autorités judiciaires, il y a lieu de prendre des mesures afin que la situation entre Monsieur NOULARD Etienne et Monsieur [M. Z.] ne dégénère, et n'entraîne de ce fait des répercussions sur le bon fonctionnement du service ». La plainte mettant en cause le comportement du requérant et ses répercussions sur le fonctionnement du service paraissent ainsi déterminantes quant à la décision qui est prise.

La suite de la motivation formelle de l'acte attaqué confirme ce constat, étant à cet égard précisé que ledit M. Z. :

« [...] en plus de sa fonction d'assistant administratif auprès de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale exerce aussi la fonction de concierge au service MCT. GEMBLOUX WAVRE en charge de la gestion du FINSHOP GEMBLOUX;

Considérant dès lors que l'Autorité administrative se doit de prendre toutes les mesures nécessaires afin de s'assurer au mieux du bon fonctionnement de ses services et d'éviter que la confiance du public quant à la totale neutralité, la compétence et la dignité des agents de l'État ne soit ébranlée;

Considérant qu'en l'espèce l'intérêt général du bon fonctionnement des services de l'État doit primer l'intérêt particulier de l'agent;

Considérant que l'enquête nécessite une certaine sérénité;

Considérant qu'en l'état, la mesure prise par l'Autorité administrative se doit d'être vue comme une mesure temporaire qui ne préjuge en rien d'une culpabilité éventuelle de l'agent, mais qui a pour but d'éviter que la situation n'impacte le bon fonctionnement du service qui, de plus, est en contact avec le public ».

Par ces motifs, l'auteur de l'acte attaqué réitère sa crainte qu'en l'absence de déplacement du requérant, de nouveaux incidents surviennent entre ce dernier et son collègue, le dénommé M. Z., et qu'ils mettent ainsi à mal « l'intérêt général du bon fonctionnement du service ». Il ne peut être décelé, dans de telles considérations, une volonté de préjuger de la culpabilité du requérant ni *a fortiori* de le punir, ce d'autant que l'autorité a, en parallèle, entamé une procédure disciplinaire à son encontre.

Le courrier du 26 avril 2018, invitant le requérant à faire valoir ses observations à propos des mesures litigieuses envisagées, ne modifie pas l'analyse

qui précède. Le requérant fonde une part substantielle de son argumentation sur les motifs qui s’y trouvent repris, alors qu’il ne s’agit que d’un acte préparatoire, sans incidence sur la légalité de l’acte attaqué qui est motivé différemment. En outre, ce courrier énonce lui-même que « le fait dénoncé fait l’objet d’une enquête et qu’il y a lieu de garder, pendant le déroulement de celle-ci, une certaine sérénité sur le lieu de travail », ce qui témoigne d’une certaine prudence par rapport à ces faits et du souci du bon fonctionnement du service, non d’une volonté de punir le requérant. Enfin, la concomitance des dates avec l’ouverture de la procédure disciplinaire ne constitue pas une indication pertinente à cet égard, puisque le propre de la mesure d’ordre, dans pareil cas, est d’aménager une situation dans l’intérêt du service pendant le déroulement des procédures parallèles - en l’occurrence pénale et disciplinaire. Il n’est donc pas anormal que le lancement de la procédure en vue de l’adoption de la mesure d’ordre litigieuse coïncide avec l’ouverture de la procédure disciplinaire.

Au vu de ces éléments, l’acte attaqué ne peut être assimilé à une sanction disciplinaire déguisée. Il est, par ailleurs, adéquatement motivé en fait.

V.2.2. Quant à la motivation en droit de l’acte attaqué

Concernant la motivation en droit de l’acte attaqué, si la loi du 29 juillet 1991 impose à l’autorité d’indiquer, dans l’acte, les considérations juridiques qui le fondent, le défaut d’indication de ces motifs ne conduit pas nécessairement à la violation de ladite loi. Une certaine souplesse peut être admise lorsqu’il ressort à l’évidence du dossier administratif que le destinataire de cet acte a pu aisément en déterminer la base juridique. En outre, l’erreur dans l’indication d’un motif de droit ou quant au fondement invoqué n’est susceptible d’entraîner l’annulation de l’acte que lorsqu’elle est d’une gravité telle qu’elle révèle une erreur de l’administration dans l’application du droit ou qu’elle est de nature à induire en erreur quant à la compétence exercée. Une telle erreur ne peut davantage conduire à l’annulation lorsque ce fondement peut être déterminé aisément et avec certitude.

En l’espèce, l’acte attaqué comporte les motifs de droit suivants :

« Vu l’arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l’État;

Vu l’arrêté royal du 19 juillet 2013 fixant le règlement organique du Service Public Fédéral Finances ainsi que les dispositions particulières applicables aux agents statutaires, notamment l’article 49 ».

L’acte attaqué ne vise plus l’article 103 de l’arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l’État, qui ne figurait que dans le courrier du 26 avril 2018 et dont l’inadéquation ne peut affecter la légalité de l’acte.

L'article 49 de l'arrêté royal du 19 juillet 2013 fixant le règlement organique du Service public fédéral Finances, ainsi que les dispositions particulières applicables aux agents statutaires dispose que : « La résidence administrative des agents est fixée par le Président du Comité de direction ou son délégué ». L'article 49 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 prévoit, pour sa part, qu'il revient au président du comité de direction ou à son délégué de décider de l'affectation des agents vers les différents services et de se prononcer sur les demandes de mutation volontaires. Ces dispositions sont aisément identifiables par le requérant, comme il ressort de la manière dont il s'est défendu dans ses écrits de procédure.

Les articles 50 de ces deux arrêtés royaux prévoient, par ailleurs, des hypothèses dans lesquelles le président du comité de direction « peut muter d'office un agent dans un service situé dans une autre résidence administrative ». Le requérant n'établit pas que ces dispositions devaient s'appliquer dans son cas, ni que les deux articles 49 susmentionnés ne pouvaient suffire à fonder l'acte attaqué. Les hypothèses de mutation d'office concernent des situations indépendantes du comportement des agents, sans qu'il ne soit exclu que l'autorité compétente puisse décider de leur « déplacement » vers une autre résidence administrative par mesure d'ordre et pour le bon fonctionnement du service, lorsque leur comportement est ainsi mis en cause. Le requérant n'invoque pas, au demeurant, la violation de ces articles à l'appui de son moyen unique qui ne vise, sous cet angle, que le défaut de motivation en droit. Cette motivation n'apparaît pas inadéquate.

Partant, le moyen unique n'est pas fondé.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

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

Raphaël BORN,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Raphaël BORN