

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

n° 247.192 du 2 mars 2020

A. 228.512/VIII-11.196

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Éric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons,

contre :

la zone de police 5334 Botte du Hainaut,
représentée par son collège de police,
ayant élu domicile chez
M^e Cédric MOLITOR, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 août 2019, XXXX demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision prise le 28 juin 2019 et communiquée le 1^{er} juillet 2019, par laquelle il est décidé que le détachement par mesure d'ordre de XXXX au sein de la Zone de Police de Lermes, dans une fonction de cadre officier sous la supervision du Chef de corps de Lermes, sans qu'il ne soit porté atteinte ni à ses droits statutaires ni aux prérogatives, est adoptée avec effet à la date de la période de reprise de service de XXXX, décision notifiée le 1^{er} juillet qui s'abstient d'indiquer les voies de recours susceptible d'être ouvertes selon ce type de décision » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° XXXX du XXXX a rejeté la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, pour défaut d'extrême urgence. Il a été notifié aux parties.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Edward LANGOHR, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 28 janvier 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 28 février 2020.

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

M^e Alexandra DRUITTE, *loco* M^e Éric BALATE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Cédric MOLITOR, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° XXXX, précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le recours est recevable et le premier moyen fondé.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

Le requérant fait en substance valoir que l'acte attaqué lui fait grief dans la mesure où il a, selon lui, été adopté par une autorité incompétente comme l'a relevé l'auditeur rapporteur lors de l'audience qui a précédé l'arrêt n° XXXX, et que « lorsqu'il reprendra le travail, [il] se trouvera dans une situation où il sera contraint d'exécuter une mesure de détachement lui ayant été imposée en toute illégalité puisque, bien que nommé et affecté à une zone par arrêté royal, il est détaché à Lermes ».

La partie adverse observe qu'une simple mesure d'ordre intérieur tel un changement d'affectation n'est en principe pas susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'État sauf s'il apparaît qu'elle constitue une sanction disciplinaire déguisée ou qu'elle a été prise en raison du comportement de l'agent et qu'elle modifie sensiblement son statut ou ses attributions. Se référant à un arrêt n° 229.774 du 9 janvier 2015, elle relève que cette dernière hypothèse n'est pas rencontrée lorsque l'agent conserve son grade et son traitement. En l'espèce, elle conteste l'existence d'une sanction disciplinaire, « la mesure d'ordre prononcée procédant uniquement de la volonté de restaurer le bon fonctionnement de la direction zonale, ainsi que le bon fonctionnement et l'intérêt du service » dans l'intérêt mutuel des parties. Elle précise qu'elle a ordonné le détachement du requérant « sans qu'il ne soit porté atteinte ni à ses droits statutaires ni aux prérogatives liées à son grade actuel » et estime que les considérations du requérant quant à l'impossibilité d'exercer ses prérogatives de chef de zone « ne sont que pures supputations de sa part ». Elle fait valoir que si ses prérogatives peuvent s'avérer différentes en fonction de l'organisation qui sera convenue entre le requérant et le chef de corps de la zone de police Lermes, « elles ne seront en tout état de cause pas “moindres” que celles liées à sa fonction de chef de corps puisqu'il est expressément précisé, dans l'acte attaqué, qu'il ne sera en aucun cas porté atteinte à ses prérogatives liées à son grade actuel », de sorte que les craintes du requérant « sont, sur ce point, absolument infondées ».

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 organiser ses services. Ce principe de mutabilité, essentiel au fonctionnement du service public, implique qu'un fonctionnaire ne dispose d'aucun droit acquis au

maintien de sa situation statutaire ou des modalités d'exercice de sa fonction. Tout changement d'affectation qui ne porte 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. Il est de jurisprudence constante qu'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 déguisée, ou si elle est prise en raison du comportement de l'agent et qu'elle engendre en outre 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, soit si l'autorité a manifesté une volonté de punir l'agent en l'adoptant, soit si elle a pris une mesure qui peut être considérée comme grave en tant qu'elle porte atteinte aux droits, à la situation juridique ou aux prérogatives attachées à la fonction et qu'elle découle du comportement de l'agent, ces deux conditions étant cumulatives. Pour qualifier la nature de l'acte, il y a lieu de tenir compte de ses conséquences sur le statut administratif et pécuniaire de l'agent.

En l'espèce, l'acte attaqué a pour effet de détacher le requérant par mesure d'ordre de la zone de police 5334 Botte du Hainaut, dont il est le chef de corps, vers la zone de police 5333 Lermes en raison des courriels qu'il a adressés aux membres du collège de police les 13 et 14 mai 2019. Une telle mesure, assurément prise en raison du comportement du requérant, engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions dès lors que nonobstant l'affirmation de l'acte attaqué selon laquelle il ne porte « pas atteinte à [ses] droits statutaires » ni à ses « prérogatives liées à [son] grade », celui-ci précise clairement que le requérant est détaché au sein d'une autre zone de police « sous la supervision du chef de corps de [celle-ci] », de sorte qu'il a pour conséquence que le requérant n'exercera plus la fonction de direction du personnel liée à son mandat de chef de corps qu'il exerce auprès de la partie adverse. Ce constat est confirmé par la convention du 22 août 2019 passée entre celle-ci et la zone de police Lermes, selon laquelle les prestations que le requérant exercera à temps plein auprès de cette dernière « sont déterminées par le chef de corps de [la] zone de police Lermes » (art. 5). Il s'ensuit que l'acte attaqué est susceptible de recours dès lors qu'il ne se limite pas à modifier l'affectation du requérant au sein d'un service de la partie adverse mais qu'il consacre le changement de son lieu de travail et de la personne juridique appelée à exercer sur lui l'autorité fonctionnelle. L'arrêt n° 229.774 n'est pas transposable en l'espèce dès lors que cette affaire n'est pas relative au détachement d'un chef de corps vers une autre zone de police au sein de laquelle il est supervisé par le chef de corps de celle-ci qui détermine en outre la manière dont ses prestations y sont effectuées, mais concerne le cas d'un commissaire de police qui passe d'un

poste de chef de brigade à un autre poste de direction, en l'occurrence celle de la gestion fonctionnelle.

Le recours est recevable.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse des parties

Le moyen est pris « de l'incompétence *rationae materiae* du collège de police pour proposer un détachement par mesure d'ordre, de la violation des articles 7 et 48 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (ci-après : la loi du 7 décembre 1998), et des articles I.I. 1° et 16° et VI.II.73 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (ci-après PJPol) ».

Dans une première branche, le requérant fait valoir qu'il a été désigné chef de corps de la partie adverse par un arrêté royal, que l'emploi de chef de corps remplaçant est vacant et que D. P. a été désigné chef de corps faisant fonction « manifestement en dehors de tout cadre légal ». Il déduit de l'article VI.II.73 PJPol, que « le législateur n'a pas prévu le détachement par mesure d'ordre du chef de corps, même en interne » et que c'est la raison pour laquelle l'avis du chef de corps est toujours requis pour un détachement. Il estime qu'un collège de police n'a pas de compétence pour procéder au détachement d'un chef de corps dans la mesure où celui-ci ne peut être désigné que par arrêté royal. Il ajoute que D. P. n'est ni chef de corps désigné par arrêté royal, ni chef de corps remplaçant selon la procédure prévue à l'article 46 de la loi du 7 décembre 1998, « de sorte que son avis, eût-il été recueilli, n'est pas de nature à valider la décision de détachement par mesure d'ordre ».

Se référant aux articles 45 et 48 de la loi du 7 décembre 1998 et à l'article VI.II.73 du PJPol, la partie adverse observe que le collège de police était bien compétent *ratione materiae* pour détacher le requérant et que la circonstance qu'il avait été désigné dans son emploi par le Roi n'a aucune incidence. Elle estime qu'au regard de l'article VII.III.38 du PJPol, il convient de distinguer le grade du chef de corps de la fonction qu'il exerce. Elle fait valoir que pendant le détachement, qui est nécessairement temporaire, le chef de corps n'est pas destitué de son mandat et continue à bénéficier des avantages et prérogatives qui y sont liés. Elle en conclut que le détachement ne porte pas atteinte au mandat dans lequel il est désigné et qu'il conserve. Quant à l'avis du chef de corps requis par l'article VI.II.73 du PJPol, elle relève que D. P., chef de corps faisant fonction dont elle conteste fermement

l'illégalité de la désignation, était présent lors de la séance du collège du 20 mai 2019 lors de laquelle le détachement litigieux a été proposé à l'unanimité. Elle en déduit qu'il « doit dès lors être constaté que le chef de corps faisant fonction a bien donné son avis avant que le détachement ne soit décidé » lors de ladite séance. Elle ajoute que l'avis du chef de corps n'est pas contraignant et que la disposition précitée ne précise pas la forme qu'il doit revêtir. Subsidiairement, elle indique qu'il est évident que le requérant ne pouvait pas rendre un avis sur son propre détachement et que ladite disposition implique que l'avis est requis pour les membres relevant de l'autorité du chef de corps de sorte que c'est raisonnablement que le collège de police a considéré qu'il pouvait se prononcer seul puisque le chef de corps relève de son autorité en vertu de l'article 45 de la loi du 7 décembre 1998. Elle fait encore valoir qu'avant d'adopter l'acte attaqué, elle a interrogé le service juridique de la police fédérale qui aurait confirmé que le collège pouvait détacher le requérant sans l'avis du chef de corps « étant donné que cette mesure concerne ledit chef de corps, que l'avis du chef de corps n'est pas contraignant et que le collège de police a autorité sur [lui] ». Interrogée par l'auditeur rapporteur dans le cadre des mesures d'instruction, elle précise que cet avis favorable a été donné oralement par téléphone et qu'il n'en existe pas de trace écrite.

VI.2. Appréciation

En vertu de l'article I.I.1, 16°, du PJPol, le détachement est l'affectation temporaire d'un membre du personnel à un autre emploi que celui où il est « nommé ou désigné ». L'article VI.II.73 précise que « l'autorité compétente pour décider d'un détachement ou d'une mise à disposition est :

- 1° au sein d'une même direction générale de la police fédérale : le directeur général;
- 2° au sein d'un même corps de police locale : le chef de corps;
- 3° entre deux directions générales de la police fédérale : le commissaire général;
- 4° de la police fédérale vers un corps de la police locale : le ministre, après avis du commissaire général;
- 5° d'un corps de la police locale vers un corps de la police locale ou vers la police fédérale : le bourgmestre ou le collège de police, après avis du chef de corps dont relève le membre du personnel ».

Il résulte de cette disposition que le détachement d'un membre du personnel d'un corps de la police locale vers un autre corps de la police locale est décidé par le bourgmestre ou le collège de police, « après avis du chef de corps dont relève le membre du personnel ». En l'espèce, il ressort du dossier administratif que le requérant était en congé de maladie à partir du 29 avril 2019 et que durant cette absence, la partie adverse a désigné comme chef de corps faisant fonction :

- D. P. du 29 avril au 21 mai 2019 à 17 heures;
- C. B. du 21 mai à 17 heures au 28 mai 2019 à 8 heures;
- D. P. du 29 mai au 31 juillet 2019 à 17 heures ;

- C. B. du 31 juillet à partir de 17 heures jusqu'au 22 août à 8 heures.

Le requérant se limite à affirmer que D. P. a été désigné « manifestement en dehors de tout cadre légal » mais s'abstient de développer la moindre argumentation à ce propos. Si l'article VI.II.73 du PJPol, dont la violation est invoquée au moyen, ne prescrit aucune forme particulière que doit revêtir l'avis du chef de corps, il n'en demeure pas moins que cet avis est réglementairement prévu et doit par conséquent ressortir du dossier administratif. Contrairement à ce que soutient la partie adverse, il ne peut être admis, sous peine d'empêcher tout contrôle de légalité dans le cadre du contentieux objectif soumis au Conseil d'État, que cet avis aurait été donné par la seule circonstance que le chef de corps faisant fonction était présent lors de la délibération du collège de police du 20 mai 2019 relative à la proposition de détachement litigieux. En l'espèce, aucun *instrumentum* de l'avis du chef de corps ne figure au dossier administratif, lequel ne contient pas davantage le procès-verbal de la délibération du 20 mai 2019 dont il ressortirait que ledit avis a bien été donné conformément à la disposition précitée. Il s'ensuit que la partie adverse reste en défaut d'établir la consultation préalable en bonne et due forme du chef de corps avant l'adoption de l'acte attaqué.

Le premier moyen est fondé en sa première branche en ce qu'il est pris de la violation de l'article VI.II.73 du PJPol, qui suffit à constater l'irrégularité de l'acte attaqué sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la question de principe du détachement d'un chef de corps vers une autre zone de police, incompatible avec une procédure en débats succincts.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

VIII. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans

la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}.

La délibération du collège de police de la zone de police 5334 Botte du Hainaut du 28 juin 2019, confirmant le détachement par mesure d'ordre de XXXX au sein de la zone de police 5333 Lermes, est annulée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité des personnes physiques ne sera pas mentionnée.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

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

Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier,

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Frédéric GOSSELIN