

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.193 du 2 mars 2020

A. 228.923/VIII-11.247

En cause : **de VAULX de CHAMPION Manuela,**
ayant élu domicile chez
M^e Cédric MOLITOR, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

Bruxelles Environnement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Olivier LANGLET et
Jean LAURENT, avocats,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 août 2019, Manuela de VAULX de CHAMPION demande, d'une part, la suspension de l'exécution « la décision du Conseil de direction de Bruxelles Environnement du 21 juin 2019 “de désigner par mutation interne conformément à l'article 119, § 2 au poste de Secrétaire du Conseil de l'Environnement Madame Manuela de VAULX de CHAMPION, née le 04/01/1964, Ingénieur, et ce, à partir du 1^{er} juillet 2019” » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

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.

La partie requérante a demandé, par une requête du 6 novembre 2019, l'application de l'article 36, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (ci-après : les lois coordonnées).

Par une ordonnance du 28 janvier 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 28 février 2020 et la requête motivée leur a été notifiée.

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

M^e Cédric MOLITOR, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Jean LAURENT, avocat, comparaisant 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° 246.936 du 3 février 2020. Il y a lieu de s'y référer en ajoutant les éléments suivants.

1. Selon les indications des parties, le 7 juin 2019, la requérante a un entretien avec B. D., directrice générale adjointe de la partie adverse. La partie adverse indique qu'à cette occasion, la requérante est informée de sa volonté de lui attribuer l'exercice de la fonction de « secrétaire du Conseil de l'Environnement ». D'après la requête, B. D. « fait état d'une opportunité qui venait d'apparaître » pour l'exercice de cette fonction.

2. Toujours selon les parties, le 12 juin suivant, M.-C. D., chef de service au département Administration du personnel, adresse un courriel à la requérante afin de lui fournir les informations qu'elle avait sollicitées à propos de ce poste.

3. Le 21 juin 2019, le conseil de direction de la partie adverse adopte la décision suivante :

« Désignation pour l'exercice de la fonction de secrétaire du Conseil de l'Environnement par mutation d'office.

Vu les dispositions de l'article 119 § 2 de l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-[C]apitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après dénommé le Statut) qui prévoit que « La mutation d'office peut également être décidée si elle est justifiée par des besoins ou des nécessités du service »;

Vu le plan de personnel 2018 approuvé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en date du 06/09/2018;

Considérant que le secrétariat du Conseil de l'Environnement créé par arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 15/03/1990 et dont le secrétariat est à charge du budget de Bruxelles Environnement;

Considérant que l'un des deux postes pour assurer le secrétariat est à pourvoir à partir du 01/07/2019;

Considérant que les besoins et nécessités du service imposent de désigner un membre du personnel pour assurer la continuité du fonctionnement du secrétariat du conseil de l'environnement;

Considérant que Madame Manuela DE VAULX DE CHAMPION, ingénieur, gestionnaire de dossiers technico-administratifs, entrée en service à Bruxelles Environnement le 01/03/1997, dispose des connaissances techniques suffisantes en matière environnementale ainsi qu'une bonne connaissance des institutions publiques régionales qui lui permettront d'assurer cette fonction;

Considérant le caractère personnel de cette délibération, les membres du Conseil de Direction décident que la motivation de leur décision ne figurera pas dans la note de service qui sera diffusée au personnel, mais sera reprise dans un PV "confidentiel";

Le Conseil de Direction décide, par vote secret et à l'unanimité des membres présents et valablement réunis dans le respect de l'équilibre linguistique :

- de désigner par mutation interne conformément à l'article 119 § 2 au poste de secrétaire du Conseil de l'Environnement Madame Manuela DE VAULX DE CHAMPION, née le 04/01/1964, Ingénieur, et ce, à partir du 1^{er} juillet 2019 ».

Cette décision, communiquée à la requérante par un courriel du 25 juin 2019, constitue l'acte attaqué.

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 que les premier et deuxième moyens sont fondés.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

La requérante soutient que l'acte attaqué porte atteinte à ses droits statutaires et plus particulièrement à ceux découlant des articles 111, 112, 119 et 120 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, notamment en ce qu'il ne l'affecte pas dans un emploi correspondant à son grade, ni dans un autre service de la partie adverse, mais dans un service extérieur à celle-ci. Elle ajoute que l'examen de la recevabilité du recours est lié à la question de la conformité de l'acte attaqué aux dispositions précitées de l'arrêté du 21 mars 2018 et donc à l'examen des moyens.

La partie adverse observe que l'acte attaqué, en tant que mutation interne ou changement d'affectation, constitue une simple mesure d'ordre intérieur non susceptible de recours devant le Conseil d'État. Elle ajoute qu'elle entretient des liens directs avec le Conseil de l'Environnement qui vient remplacer la Commission consultative qui avait été instituée en son sein. Elle fait valoir qu'il ressort de la convention du 8 décembre 2010 qu'elle a signée avec lui et le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, que le secrétariat du Conseil de l'environnement est à charge de son budget dès lors que le Conseil économique et social met à disposition de celui-ci une assistante administrative de niveau C dont elle lui rembourse le salaire. Elle précise qu'un avenant à cette convention prévoit que cette assistance correspond aux services d'un agent de niveau B, exerçant une fonction d'assistant à temps plein, et qu'il a été mis fin à cette convention par un avenant du 1^{er} juillet 2019. Elle expose avoir décidé d'affecter directement « un équivalent temps plein de niveau A au secrétariat du Conseil de l'Environnement », en l'occurrence la requérante, afin que celui-ci dispose de deux personnes qualifiées tant administrativement qu'en matière d'environnement, et exerçant toutes deux la fonction de secrétaire, et précise qu'« il n'y a plus d'assistante administrative ». Elle soutient qu'eu égard à la complexité des avis qui doivent être rendus par cette instance, la présence d'une juriste et d'une ingénieure de niveau A se justifie amplement, et que c'est en raison des compétences de la requérante, de son expérience et ses connaissances acquises tout au long de sa carrière au sein de Bruxelles Environnement, qu'elle a été jugée apte à occuper le poste de secrétaire du Conseil de l'Environnement.

Elle estime qu'il n'est pas porté atteinte à ses prérogatives parce l'acte attaqué ne modifie ni son grade ni sa rémunération parce qu'elle a prévu de mettre à

disposition dudit conseil un équivalent temps plein de niveau A. Elle en déduit que l'acte attaqué constitue une mesure d'ordre intérieur dès lors qu'il contribue à l'organisation de son service et qu'il a été pris en vertu de la loi du changement, de sorte qu'il n'est pas susceptible de recours devant le Conseil d'État.

V.2. Appréciation

Comme cela a été rappelé dans l'arrêt n° 246.936, précité, 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, il n'est pas contesté que la partie adverse dispose, en vertu de l'article 1^{er}, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 portant création de Bruxelles Environnement, de sa propre personnalité juridique. L'article 3 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mars 1990 réglant l'institution, la composition et le fonctionnement du Conseil de l'Environnement pour la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : l'arrêté du 15 mars 1990), stipule que ledit Conseil « est créé auprès de l'Exécutif », et il ressort du dossier administratif que l'organigramme de la partie adverse ne reprend pas ledit Conseil parmi ses services. Il résulte de ce qui précède que le Conseil de l'Environnement ne constitue pas un service de la partie adverse, mais un service de la Région de Bruxelles-Capitale, laquelle a une personnalité juridique distincte de la partie adverse. Dès lors que l'acte attaqué, sous le couvert d'une « mutation interne », constitue en réalité une

désignation d'office de la requérante vers un service relevant d'une autre autorité que la partie adverse, il ne peut être appréhendé comme constituant une simple mesure d'ordre intérieur relative à l'organisation des services de celle-ci qui échapperait à la compétence du Conseil d'État, dans la mesure où il ne se limite pas à modifier l'affectation de la partie requérante 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 elle l'autorité fonctionnelle. En outre, il n'est pas contesté que la partie requérante a été engagée par la partie adverse dans un emploi de niveau A et que jusqu'à l'adoption de l'acte attaqué, elle a toujours exercé les fonctions relevant de ce niveau. La partie adverse prétend que l'emploi litigieux serait un emploi de niveau A mais elle ne produit aucun document permettant de soutenir cette affirmation, l'avenant n° 3 à la convention précitée du 8 décembre 2010 se limitant à abroger celle-ci à partir du 1^{er} juillet 2019 mais sans contenir la moindre indication quant au sort de ce secrétariat et de ses membres. La requérante produit quant à elle un courriel de la juriste du Conseil de l'Environnement qui lui communique « la description de fonction du poste pour lequel [elle a] été mutée », et qui concerne clairement une fonction d'« assistant(e) administratif/ve (niveau B) temps plein ». Compte tenu de ces éléments, il apparaît que l'acte attaqué, en désignant d'office la requérante, en raison de ses compétences, dans une fonction du niveau B relevant d'un organisme tiers alors qu'elle a été précédemment nommée au sein des services de la partie adverse dans un emploi de niveau A, modifie substantiellement l'exercice de ses fonctions et porte atteinte à ses droits statutaires.

Le recours est recevable.

VI. Premier et deuxième moyens

VI.1. Thèses des parties

Les deux moyens sont pris de la violation de l'article 111 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale (ci-après : l'arrêté du 21 mars 2018), de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir.

La requérante soutient, à l'appui du premier moyen, que l'acte attaqué la fait passer dans un emploi de niveau B dont il n'est pas établi qu'il est vacant contrairement à ce que prescrit l'article 11 de l'arrêté du 21 mars 2018 et, quant au deuxième moyen, que le secrétariat du Conseil de l'Environnement ne constitue pas un service de la partie adverse.

La partie adverse réitère l'argumentation soutenue à propos de la recevabilité du recours et répète qu'elle a décidé d'affecter directement un équivalent temps plein de niveau A au secrétariat du Conseil de l'Environnement en y désignant la requérante. Elle ajoute que « le poste était bien vacant » dès lors que l'arrêté du 15 mars 1990 prévoit la présence de deux secrétaires au sein du Conseil de l'Environnement et qu'un seul de ces deux emplois était occupé au moment de l'adoption de l'acte attaqué. Elle précise qu'elle a « en réalité procédé à une mise à disposition d'un de ses agents équivalent temps plein » auprès du secrétariat dudit Conseil et que la requérante reste un de ses agents. Elle répète qu'elle entretient un lien étroit avec le Conseil de l'Environnement qui remplace la Commission consultative qui avait été instituée en son sein lors de sa création, et rappelle que le secrétariat de celui-ci est à charge de son budget.

VI.2. Appréciation quant aux deux moyens réunis

L'acte attaqué est expressément fondé sur l'article 119, § 2, de l'arrêté du 21 mars 2018, qui figure dans le Titre V relatif à « la mutation interne », et précise clairement qu'il désigne la requérante au poste de secrétaire du Conseil de l'Environnement « par mutation interne ». Qu'elle soit volontaire ou décidée d'office parce qu'elle est comme en l'espèce « justifiée par des besoins ou des nécessités du service » conformément à cette disposition, la mutation interne est, en vertu de l'article 111 du même arrêté, « le passage d'un agent à un autre emploi vacant correspondant à son grade dans le même service ou dans un autre service de l'organisme ». Il s'ensuit que la mutation interne d'un agent n'est, en vertu de cette réglementation, envisageable que vers un emploi vacant qui non seulement figure dans les services repris dans l'organigramme ou le plan de personnel de l'autorité au sein de laquelle il a été originairement nommé mais, en outre, correspond à son grade. La circonstance que la rémunération de l'agent muté serait inchangée s'avère sans incidence au regard de cette disposition.

En l'espèce, il résulte de l'examen de la recevabilité du recours que l'emploi de secrétaire du Conseil de l'Environnement auquel est désignée la partie requérante ne relève pas des services de la partie adverse, et qu'il n'est pas établi qu'il s'agit d'un emploi de niveau A, les éléments soumis au Conseil d'État établissant qu'il s'agit d'un emploi de niveau B. La partie adverse ne démontre pas davantage que ledit emploi était vacant à la date de l'acte attaqué, lequel, contrairement à ce que soutient la note d'observations, n'est ni expressément ni implicitement fondé sur les dispositions relatives au détachement ou à la mobilité.

Les premier et deuxième moyens sont fondés. Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VII. Demande d'application de l'article 36, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées

La partie requérante demande que, « compte tenu des circonstances de l'espèce, et plus particulièrement le fait que l'acte attaqué était une mutation d'office décidée sans que [son] accord ait été sollicité et *a fortiori* obtenu, [...] le Conseil d'État ordonne à la partie adverse de s'abstenir de prendre à [son] égard une nouvelle mesure de mutation dans un emploi du secrétariat du Conseil de l'Environnement ».

L'article 36, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées stipule que « lorsque son arrêt implique que l'autorité concernée s'abstienne de prendre une décision, la section du contentieux administratif, saisie d'une demande en ce sens, peut lui ordonner une telle obligation d'abstention ». En l'espèce, il résulte du présent arrêt que la mutation interne de la partie requérante vers le secrétariat du Conseil de l'Environnement est irrégulière en droit dès lors que ledit Conseil ne constitue pas « le même service » ou « un autre service » de la partie adverse au sens de l'article 111 de l'arrêté du 21 mars 2018, que l'emploi auquel elle est désignée ne correspond pas à son grade et qu'il n'est pas établi qu'il est vacant. La partie requérante ne fait valoir aucun élément permettant de craindre que la partie adverse ne tiendra pas compte de ces enseignements de sorte qu'il serait nécessaire de faire interdiction à celle-ci d'adopter une nouvelle décision qui serait entachée des mêmes critiques de légalité.

La demande d'injonction n'est pas fondée.

VIII. Indemnité de procédure et dépens

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande, en la réduisant toutefois au montant de base de 700 euros, en vertu de l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure qui prévoit qu'aucune majoration n'est due lorsque le recours en annulation n'appelle, comme en l'espèce, que des débats succincts.

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

Article 1^{er}.

La décision du conseil de direction de Bruxelles Environnement du 21 juin 2019 « de désigner par mutation interne conformément à l'article 119 § 2 au poste de secrétaire du Conseil de l'Environnement Madame Manuela de VAULX de CHAMPION, née le 04/01/1964, Ingénieur, et ce, à partir du 1^{er} juillet 2019 », est annulée.

Article 2.

La demande d'injonction fondée sur l'article 36, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, est rejetée.

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