

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.234 du 5 mars 2020

A. 227.151/VIII-11.056

En cause : **FIRLA** Daniel,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Judith MERODIO et
Patrick HENRI, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 janvier 2019, Daniel FIRLA demande l'annulation de :

- « - La décision de date inconnue et d'auteur inconnu mettant fin à la désignation temporaire de Monsieur Daniel FIRLA, pour une durée indéterminée, en qualité de "Chef de travaux d'atelier faisant fonction" au sein de l'Institut technique de la Communauté Française HENRI MAUS, situé Place de l'École des Cadets, 4 à 5000 NAMUR ;
- Le refus implicite qui en découle de désigner Monsieur Daniel FIRLA à titre temporaire en qualité de "Chef de travaux d'atelier faisant fonction" au sein de l'Institut technique de la Communauté Française HENRI MAUS, situé Place de l'École des Cadets, 4 à 5000 NAMUR ».

II. Procédure

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

M. Paul ERNOTTE, 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 3 février 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 3 mars 2020.

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

M^e Hervé HERION, *loco* M^e Vincent DE WOLF, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laurane FERON, *loco* M^{es} Judith MERODIO et Patrick HENRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul ERNOTTE, 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 requérant est membre du personnel enseignant de l'enseignement organisé par la partie adverse.

2. Du 12 janvier au 9 mars 2018, il est désigné, une première fois, en tant que « chef de travaux d'atelier » en remplacement de D. D., titulaire de l'emploi en cause et victime d'un accident de travail, à l'Institut technique de la Communauté française Henri Maus à Namur.

3. Le 1^{er} juillet 2018, le requérant est nommé à titre définitif en tant que « chef d'atelier ». Il demeure affecté à l'Institut technique précité.

4. Le même jour, la ministre de l'Éducation le désigne dans ce même établissement afin d'y exercer, à nouveau, la fonction de « chef de travaux d'atelier » en remplacement dudit D. D., toujours absent. Cette désignation concerne la période s'écoulant jusqu'au 5 juillet 2019 ou jusqu'au retour du titulaire de l'emploi en cause.

5. Le 5 novembre 2018, le requérant apprend qu'il est, dès cette date, mis fin à sa désignation en tant que « chef de travaux d'atelier ».

6. Cet acte, qui ne lui a pas été notifié, constitue le premier acte attaqué.

7. Le second acte attaqué consiste dans le refus implicite allégué par le requérant de le désigner à titre temporaire en qualité de « chef de travaux d'atelier faisant fonction » au sein de l'Institut technique précité.

IV. Recevabilité

IV.1. Premier acte attaqué

IV.1.1. Thèses des parties

Le requérant justifie la recevabilité *ratione materiae* du recours, en considérant que les actes attaqués constituent des actes juridiques pris unilatéralement avec pour effet de mettre fin à sa désignation en qualité de « chef de travaux d'atelier faisant fonction ».

La partie adverse répond que le recours est irrecevable, en ce qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué qu'elle qualifie de simple mesure d'ordre intérieur, non susceptible de recours. Elle mentionne plusieurs arrêts du Conseil d'État qui se seraient prononcés en ce sens, faisant application de l'adage *de minimis non curat praetor*. Elle ajoute qu'en toute hypothèse, cet acte n'entraîne pas de conséquence grave pour le requérant, puisqu'il ne vise qu'à organiser le travail afin d'assurer le bon fonctionnement du service.

Dans son mémoire en réplique, le requérant demande que l'exception soit rejetée, faisant valoir qu'il a été subitement mis fin à sa désignation alors que le titulaire de l'emploi en cause n'a pas recommencé à exercer sa fonction de chef de travaux d'atelier, personne n'ayant par la suite été désigné afin de remplacer ce dernier. Il en déduit qu'il a été écarté en raison de son comportement, ce qui porte gravement atteinte à son honneur et à sa réputation. Il estime, en effet, qu'il s'agit d'un signe de défiance à son égard que d'avoir mis fin à ses fonctions supérieures de manière anticipée et sans l'en avertir alors que le titulaire du poste en cause est toujours absent. Il reproduit, à ce titre, un passage de l'arrêt n° 216.255 du 10 novembre 2011.

IV.1.2. *Appréciation*

Une mesure d'ordre intérieur n'est, en principe, pas susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation. Il n'en va autrement que s'il s'avère que cette mesure constitue en réalité une sanction disciplinaire déguisée, ou lorsqu'elle s'appréhende comme une mesure d'ordre 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, ces deux conditions étant cumulatives.

En l'espèce, le premier acte attaqué constitue une mesure d'ordre intérieur. Cependant, s'il n'est pas soutenu que cet acte constitue une sanction disciplinaire déguisée, il met anticipativement fin à une désignation dans une fonction supérieure qui a, initialement, été conférée au requérant pour la période s'étendant du 1^{er} juillet 2018 au 5 juillet 2019 ou jusqu'au retour du titulaire de l'emploi concerné. Cet acte interrompt, de la sorte, une désignation que l'autorité avait jugé opportun de renouveler après une première désignation du requérant entre les 12 janvier et 9 mars 2018. La décision querellée ne comporte d'autre motif que la case cochée à côté de la rubrique « fin de remplacement ». Elle n'est cependant pas corroborée par le dossier administratif. Le requérant soutient, au contraire, que son départ anticipé n'a, en réalité, pas été suivi du retour concomitant de ladite personne de son congé. La partie adverse ne le conteste pas, en indiquant dans son mémoire en réponse que, pour organiser le fonctionnement de ses services, elle a jugé qu'« il n'était plus nécessaire que le requérant exerce la fonction de chef de travaux en atelier ». Cet emploi a, pourtant, un titulaire nommé à titre définitif, en la personne de D. D., qui témoigne du besoin durable et permanent auquel le poste en cause est censé répondre, s'agissant du fonctionnement de l'Institut technique de la Communauté française Henri Maus à Namur. Les explications livrées *a posteriori* par la partie adverse, qui ne trouvent pas d'écho dans le dossier administratif, donnent, dès lors, raisonnablement à penser qu'elle a souhaité mettre fin à la désignation du requérant, en raison de griefs qu'elle aurait eus à l'égard de ce dernier ou, du moins, d'une forme de défiance à son égard.

Cet acte entraîne des modifications significatives dans l'exercice des fonctions du requérant. Il se voit ainsi privé, du jour au lendemain et sans en avoir été averti au préalable, de l'exercice de la fonction de « chef de travaux d'atelier ». Ce poste revêt une certaine importance si l'on s'en réfère au profil de fonction produit par le requérant, qui précise que « [l]e chef de travaux d'atelier est un collaborateur direct du chef d'établissement. [...]. Il constitue le relais obligatoire entre le chef d'établissement et les chefs d'atelier ». Cet acte entraîne dès lors aussi

une atteinte non négligeable à la réputation du requérant, vis-à-vis de ses collègues et, en particulier, les chefs d'atelier dont il avait la responsabilité.

En conséquence, l'exception ne peut être retenue.

IV.2. Second acte attaqué

Concernant le refus implicite de désigner le requérant, il faut observer d'office que cet acte est inexistant, dès lors que le premier acte attaqué se limite à mettre fin à sa désignation, sans qu'il ne s'accompagne de la désignation d'un tiers dans cette même fonction. La partie adverse n'a, dès lors, pas été amenée à refuser de manière implicite la désignation du requérant. Le recours en annulation doit, dès lors, être déclaré sans objet quant à ce.

En outre, à supposer que le second acte attaqué existe, l'auditeur rapporteur soulève, à son tour, d'office et à bon droit une exception d'irrecevabilité du recours liée au défaut d'intérêt du requérant. En effet, en cas d'annulation de la première mesure litigieuse, l'emploi de « chef de travaux d'atelier » dont le requérant a été privé lui serait rétroactivement restitué pour la période qui débute le 6 novembre 2018 pour se terminer le 5 juillet 2019 ou au retour du titulaire du poste en cause, sans qu'une nouvelle décision de la partie adverse ne doive intervenir. Il ne justifie, dès lors, en tout état de cause, d'aucun avantage particulier à retirer de l'annulation du second acte attaqué.

En conséquence, le présent recours est irrecevable en son second objet.

V. Débats succincts

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

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un moyen, le premier de sa requête, « de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de motivation formelle, du principe de motivation interne, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du devoir de minutie, du principe du raisonnable, du principe de légitime confiance,

du principe de sécurité juridique, du principe de bonne administration, et de l'excès de pouvoir ».

Il expose que, le 5 novembre 2018, il a appris, en consultant un document « CF12 » qui lui était destiné, qu'il était mis fin à sa désignation en tant que « chef de travaux faisant fonction », qu'aucune décision ne lui a été notifiée de sorte qu'il ne connaît ni les motifs de fait, ni les motifs de droit qui ont amené l'autorité administrative à prendre cette mesure et qu'en conséquence, la motivation de celle-ci est tout simplement absente, aucune explication ne lui ayant été fournie. Il rappelle la portée des règles et principes visés au moyen et souligne que, selon l'arrêt n° 53.552 du 7 juin 1995, la partie adverse ne pouvait mettre fin aux fonctions supérieures du requérant que pour des motifs admissibles en droit tels que l'incompétence dans l'exercice des fonctions en cause ou l'aptitude manifestement supérieure d'un tiers nouvellement désigné.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse rappelle qu'une mesure d'ordre ne fait grief que si elle est prise en raison du comportement de l'agent et a des conséquences graves sur la situation de ce dernier. Elle en déduit que, comme l'acte attaqué est une mesure d'ordre intérieur qui n'a été adoptée qu'en vue d'assurer le bon fonctionnement de ses services, on se trouve en dehors du champ d'application de la loi du 29 juillet 1991. Quant au principe de motivation interne, elle estime l'avoir respecté, en jugeant qu'il n'était plus nécessaire de faire exercer la fonction de « chef de travaux d'atelier » par le requérant, afin d'assurer le fonctionnement de ses services. Elle est, enfin, d'avis qu'il n'est pas pertinent de se référer, comme le soutient le requérant, à l'arrêt n° 53.552 précité qui ne concerne que les désignations à durée indéterminée, et non celles qui sont limitées dans le temps comme en l'espèce.

VI.2. Appréciation

Bien que toute décision octroyant des fonctions supérieures soit par nature précaire, il ne peut y être mis fin de manière arbitraire.

En l'espèce, la partie adverse ne prétend ni ne prouve que, le 5 novembre 2018, date à laquelle elle a mis fin à la désignation du requérant en tant que « chef de travaux d'atelier », le titulaire de l'emploi en cause, le dénommé D. D., aurait recommencé à exercer cette fonction. Elle indique, au contraire, dans la réponse au deuxième moyen, que, si son congé devait prendre fin à cette date, il n'a finalement pas repris ses fonctions et l'a prolongé, en ne prévenant que tardivement la partie adverse. Cette dernière présente, dès lors, le premier acte attaqué comme

une mesure d'ordre intérieur visant uniquement à assurer le bon fonctionnement de l'établissement d'enseignement concerné. Aucune pièce du dossier administratif ne permet, cependant, d'expliquer le revirement de l'autorité qui, après avoir estimé, une première fois entre janvier et mars 2018 et une seconde fois à partir du 1^{er} juillet 2018, que le remplacement par le requérant du « chef de travaux d'atelier » nommé mais absent était nécessaire, ne l'était plus depuis cette date du 5 novembre 2018. De manière générale, aucun des documents déposés par la partie adverse ne fournit d'indication quant aux éléments de droit et de fait sur la base desquels elle a décidé de mettre anticipativement fin à la désignation du requérant en tant que « chef de travaux d'atelier ».

En tant qu'il est pris du défaut de motivation interne, ainsi que de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, le premier moyen est fondé.

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.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision de date inconnue et d'auteur inconnu, mettant fin à la désignation temporaire de Daniel FIRLA comme chef de travaux d'atelier jusqu'au 5 juillet 2019 ou jusqu'au retour du titulaire de l'emploi en cause, est annulée.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

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 cinq mars deux mille vingt par :

Raphaël BORN,
Florence VAN HOVE,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Raphaël BORN