CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 249.285 du 16 décembre 2020

A. 227.112/VIII-11.051

En cause : **YANSENNE** Myriam,
ayant élu domicile chez
M^e^ Paul THOMAS, avocat,
avenue de Spa 17
4800 Verviers,

contre :

le Centre Hospitalier Régional (C.H.R.) Verviers *East Belgium*,
ayant élu domicile chez
M^es^ Rodrigue CAPART et
Judith MÉRODIO, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 21 décembre 2018, Myriam Yansenne demande, d'une part, la suspension de l'exécution « d'une décision du 30 octobre 2018 prise conjointement par [P. R.], Directrice des Ressources Humaines, et [S. L.], Directeur Général de la partie adverse, […] par laquelle il a été décidé de [la] muter […] dans le service dentisterie de la partie adverse à la fonction d'Assistante dentaire à dater du lundi 5 novembre 2018 » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 244.204 du 5 avril 2019 a réputé non accomplie la demande de suspension. Il a été notifié aux parties.

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 12 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 décembre 2020 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^e^ Paul Thomas, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Judith Merodio, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue en son avis contraire.

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. La requérante travaille en tant qu'assistante en pharmacie depuis le 16 septembre 1998 au sein du Centre hospitalier régional de Verviers (ci-après CHRV), partie adverse.

2. Le 18 novembre 2010, elle est nommée en qualité d'agent statutaire « Assistante en Pharmacie » et perçoit un salaire barémique à l'échelle D6 à compter du 1^er^ septembre 2010.

3. Le 18 juin 2015, cinq travailleurs introduisent une demande d'intervention formelle collective auprès du service externe pour la prévention et la protection au travail PROVIKMO.

4. Le 30 octobre 2017, les conclusions de PROVIKMO sont remises à la partie adverse. L'analyse de la charge psychosociale de la pharmacie met en avant des problèmes de relations interpersonnelles au travail.

5. Le 11 janvier 2018, une note pour le CPPT du 25 janvier 2018 faisant suite au rapport concernant l'analyse des risques, présente un plan d'action comprenant des aspects prioritaires et des aspects complémentaires.

6. Le 6 février 2018, le directeur général du CHRV adresse un courrier par pli recommandé et remis en mains propres à la requérante, notifiant à celle-ci une proposition de suspension dans l'intérêt du service et l'invitant à se présenter le 7 février 2019 dans son bureau :

« Je suis informé par notre Service Externe pour la Prévention et la Protection au travail d'éléments qui justifient une analyse plus approfondie de la situation au sein du service auquel vous appartenez (pharmacie) et, spécifiquement, de comportements inadéquats dont il est fait état dans votre chef.

Les suites de la demande d'intervention formelle collective, formalisée en 2015 par certains travailleurs auprès de PROVIKMO d'une part et l'analyse de la charge psychosociale actuellement effectuée au sein de la pharmacie d'autre part mettent en avant de manière claire des problèmes de relations interpersonnelles au travail et des problèmes relationnels relatifs notamment à votre comportement avec certains de vos collègues.

Il est notamment fait état dans votre chef d'un comportement inadéquat se traduisant de manière récurrente par des insultes et des menaces. Plusieurs travailleurs ont fait état de problèmes graves, de violences physiques et psychologiques, de vol de médicaments, ainsi que des craintes d'éventuelles représailles à leur encontre.

Dans l'intérêt du service, afin d'éviter que l'atmosphère s'envenime davantage et afin de permettre l'instruction sereine de ce dossier, j'ai décidé de vous suspendre provisoirement de vos fonctions, pour une durée de trois mois, conformément au Chapitre IX des statuts administratif et pécuniaire du CHR de VERVIERS.

Conformément à l'article 65 des statuts administratif et pécuniaire :

"La suspension dans l'intérêt du service est prononcée pour les agents du niveau A par le Bureau Permanent. Elle est de la compétence du Directeur Général pour les autres agents. L'autorité compétente entend au préalable l'agent au sujet des faits justifiant cette proposition. L'agent peut se faire accompagner d'un défenseur de son choix".

Je vous invite dès lors à vous présenter ce mercredi 7 février à 8 heures en mon bureau (Direction générale, route 195), accompagnée si vous le souhaitez de la personne de votre choix, afin d'être entendue quant à la mesure d'ordre de suspension dans l'intérêt du service d'une durée de trois mois que j'envisage de prendre à votre encontre ».

7. Le 7 février 2018, une entrevue se déroule entre le directeur général et la requérante, accompagnée de F. D.

8. Le 9 février 2018, le directeur général notifie à la requérante, par courrier recommandé, sa décision de la suspendre provisoirement pour une durée de trois mois à dater du 7 février 2018 :

« Je fais suite à notre entrevue de ce mercredi 7 février, date à laquelle vous avez été entendue, accompagnée à votre demande de [F. D.], relativement à la proposition de suspension dans l'intérêt du service formulée à votre égard.

Je vous confirme ma décision de vous suspendre provisoirement de vos fonctions, pour une durée de trois mois à dater du 7 février 2018, conformément au Chapitre IX des statuts- administratif et pécuniaire du CHR de VERVIERS, dans l'intérêt du service, afin de permettre l'instruction sereine de votre dossier.

La présente vaut notification de cette décision de suspension dans l'intérêt du service ».

9. Les 22 février et 9 mars 2018, le conseil de la requérante adresse un courriel à la partie adverse contestant la procédure mise en œuvre « tant en ce qui concerne la forme que le fond », car la décision prise serait une sanction d'écartement. Il met la partie adverse en demeure de réintégrer la requérante dans sa fonction et de lui communiquer l'intégralité du dossier.

10. Le 28 mars 2018, la partie adverse lui répond par courriel en ces termes :

« Nous faisons suite à vos correspondances de ces 9 et 20 mars 2018 et vous prions de bien vouloir excuser cette réponse tardive justifiée par l'absence de la soussignée entre ces deux dates.

Nous prenons note du fait que vous contestez tant le fond que la forme de la procédure initiée à l'encontre de votre cliente et que cette dernière conteste s'être rendue coupable d'une quelconque irrégularité dans sa manière de fonctionner et dans le travail qu'elle réalise.

Nous estimons pour notre part qu'il n'existe en l'espèce aucune irrégularité, ni sur la forme ni sur le fond, dans le cadre de la procédure de suspension dans l'intérêt du service initiée à l'égard Madame Myriam YANSENNE.

Nous attirons votre attention sur le fait que la mesure prise à l'encontre de Madame YANSENNE et lui notifiée le 9 février dernier n'est pas une mesure disciplinaire mais une mesure d'ordre, dans l'intérêt du bon fonctionnement du service auquel elle appartient, à savoir de la pharmacie hospitalière.

Vous n'ignorez pas qu'il existe une distinction procédurale importante entre ces deux types de mesures, à savoir une mesure d'ordre - telle qu'en l'espèce et une sanction disciplinaire. Les principes administratifs applicables sont sensiblement différents.

En l'espèce, tant les principes administratifs, que nos dispositions statutaires ont été parfaitement respectés dans le cadre de la procédure ayant mené à la notification à Madame YANSENNE de la décision de suspension dans l'intérêt du service pour une période de trois mois.

Il n'est nullement surprenant de voir libellée dans le courrier de convocation adressé à Madame YANSENNE, en date du 6 février 2018, la proposition de décision dont question dès lors que l'agent doit être informé des raisons de sa convocation et de la mesure proposée.

Il ne s'agit pas pour autant, comme vous l'évoquez, de notifier une décision qui aurait été prise avant que Madame YANSENNE soit entendue.

Le 6ème paragraphe du courrier est clair sur ce point : "Je vous invite, dès lors, à vous présenter ce mercredi 7 février à 8 heures en mon bureau, accompagnée si vous le souhaitez de la personne de votre choix, afin d'être entendue quant à la mesure d'ordre de suspension dans l'intérêt du service d'une durée de trois mois que j'envisage de prendre à votre encontre".

La décision de la Direction Générale de suspendre Madame YANSENNE de sa fonction dans l'intérêt du bon fonctionnement du service est reprise dans le courrier de notification de ladite décision, qui lui a été adressé en date du 9 février 2018.

Tant les articles 64 et 65 des statuts administratif et pécuniaire du CHRV que le principe *audi alteram partem*, applicables dans le cadre d'une mesure d'ordre, ont été respectés en l'espèce.

En effet, Madame YANSENNE a été avisée de la mesure qui était envisagée, des raisons fondant celle-ci et elle a été invitée à se présenter le 7 février 2018 afin d'être entendue accompagnée de la personne de son choix.

En date du 7 février 2018, Madame YANSENNE, accompagnée à sa demande de [F. D.], a été auditionnée par le Directeur général. Dans le cadre de cette audition, la rédaction d'un procès-verbal n'est pas obligatoire.

Vous sollicitez que vous soit transmise l'intégralité du dossier sur [la] base duquel la sanction d'écartement aurait été prise.

Nous vous rappelons, une nouvelle fois, qu'il ne s'agit nullement à ce stade d'une procédure disciplinaire ou d'une sanction à l'encontre de Madame YANSENNE, mais d'une mesure d'ordre temporaire prise dans l'intérêt du service.

Cette mesure a été prise par la Direction générale, afin de permettre une instruction sereine du dossier relatif à l'analyse de la charge psychosociale au sein du service dont dépend Madame YANSENNE, sur [la] base des informations lui transmises dans ce cadre par le service externe pour la prévention et la protection au travail (SEPP) PROVIKMO.

Ainsi que cela a été précisé dans le courrier adressé à Madame YANSENNE le 6 février 2018 et évoqué lors de son audition, les suites de la demande d'intervention formelle collective formalisée en 2015 par certains travailleurs auprès de PROVIKMO d'une part et de l'analyse de la charge psychosociale actuellement effectuée au sein de la pharmacie d'autre part mettent en avant de manière claire des problèmes de relations interpersonnelles au travail, liés notamment au comportement adopté par Madame YANSENNE à l'égard de certains de ses collègues.

La mesure d'ordre prise témoigne de la volonté de la Direction générale de prendre en compte les informations lui fournies par le SEPP, du souci consécutif d'éloigner provisoirement Madame YANSENNE des collègues avec lesquels l'entente est manifestement gravement perturbée et de mettre un terme à un conflit de personnes préjudiciable au fonctionnement du service.

Nous ne pouvons dès lors accéder à votre demande de réintégration immédiate de Madame YANSENNE dans sa fonction au sein du service.

Néanmoins, nous vous confirmons que l'intention de la Direction générale est bien de réintégrer Madame YANSENNE, mais afin que cette réintégration se passe dans les meilleures conditions, dans l'intérêt tant de Madame YANSENNE que de l'institution, la Direction générale souhaite que cette réintégration soit encadrée et opérée avec le soutien de PROVIKMO.

Les modalités fonctionnelles liées à la réintégration de Madame YANSENNE et, plus globalement, la réorganisation du service et la prise en charge des problèmes qui y ont été mis en exergue, sont actuellement examinées par la Direction générale avec le responsable du service et le SEPP.

Madame YANSENNE sera contactée prochainement pour fixer rendez-vous afin de faire le point sur la situation et envisager ensemble, avec l'aide de PROVIKMO, les modalités de sa reprise de fonction ».

11. Le 7 mai 2018, une entrevue se déroule entre la partie adverse et la requérante, accompagnée de son conseil.

12. Le même jour, par un courrier recommandé adressé à la requérante et un courriel adressé à son conseil, la partie adverse notifie la décision de prolongation de la mesure de suspension dans l'intérêt du service pour une durée de trois mois à dater du 7 mai 2018.

13. Le 14 mai 2018, le conseil de la requérante adresse un courriel à la partie adverse exposant que la requérante estime que la suspension provisoire et sa prolongation constitue une sanction à son encontre, alors que rien ne peut lui être reproché du point de vue disciplinaire.

14. En vue de réorganiser le service de pharmacie, la partie adverse sollicite l'intervention d'un médiateur indépendant, M^e^ D. Le protocole de médiation établi fait état de ce qui suit :

« Attendu qu'il existe, au sein de la pharmacie du CHR Verviers, des difficultés de différentes natures entre les personnes y travaillant, lesquelles difficultés génèrent des problèmes organisationnels mais également relationnels qui nuisent au bon fonctionnement du service et à la qualité du travail de tout un chacun, ainsi qu'au bien-être des travailleurs.

Les parties étant conscientes de ces problèmes et ce, à tous les niveaux, entendent régler ces différents en recourant au processus de médiation volontaire ».

15. Le 18 juillet 2018, le conseil de la requérante adresse un courriel au médiateur, s'étonnant de son intervention et signalant qu'il n'est pas certain que la requérante acceptera de poursuivre la médiation.

16. Par deux courriels du 18 juillet 2018, le médiateur répond au conseil de la requérante qu'il s'agit d'un processus de médiation mené de manière neutre, indépendante et impartiale afin de tenter de trouver des solutions au problème général de la pharmacie et concerne dès lors l'ensemble des membres de la pharmacie. Le médiateur précise encore qu'il s'agit « d'une médiation de type intégrative, c'est-à-dire interne à une "entreprise" et qui concerne plusieurs personnes au sein de celle-ci, afin d'essayer de gérer les difficultés qui peuvent se poser dans leur ensemble, mais aussi dans leur singularité ».

17. Le 7 août 2018, la partie adverse adresse un courrier recommandé à la requérante concernant la prolongation de la suspension provisoire, s'énonçant en ces termes :

« Nous faisons suite à l'entretien que vous avez eu avec la soussignée ce 7 août et du courrier nous adressé par votre conseil, Maître THOMAS, ce 6 août.

Comme évoqué oralement, nous vous confirmons la décision de prolonger provisoirement la suspension de vos fonctions, dans l'intérêt du service, jusqu'au 19 août prochain inclus, conformément au Chapitre IX des statuts administratif et pécuniaire du CHR de VERVIERS.

Comme la soussignée vous l'a confirmé, endéans ce délai, vous allez être convoquée afin de rencontrer Maître [D.], qui a été mandaté par le CHRV en qualité de médiateur agréé, afin de procéder à la mise en œuvre d'une médiation intégrative au sein du service de la pharmacie.

D'après les renseignements en notre possession, Maître [D.] a d'ores et déjà proposé à Maître THOMAS la date de ce vendredi 10 août pour une première rencontre. Nous avons pris bonne note du fait que vous serez en congés du 20 août au 5 septembre et en avons averti M^{e} [D.].

Pour le surplus, comme précisé, nous souhaitons laisser au médiateur le soin de mener à bien sa mission en toute indépendance étant entendu que ce dernier est en possession des coordonnées de l'ensemble des membres de la pharmacie et qu'il a d'ores et déjà confirmé à votre conseil qu'il souhaiterait, sans tarder, s'entretenir avec toutes les personnes dont l'implication, plus ou moins forte, lui sera communiquées au cours des entretiens, en ce compris des agents extérieurs à la pharmacie le cas échéant.

Nous sommes convaincus du bienfondé de la démarche et vous comprendrez que nous souhaitons lui donner toutes les chances de mener à bien la mission lui dévolue en toute sérénité et indépendance.

La présente vaut notification de la décision de prolongation de suspension dans l'intérêt du service ».

19. Le 8 août 2018, le médiateur adresse un courrier au conseil de la requérante, proposant un entretien.

20. Le 5 septembre 2018, une entrevue se déroule entre la partie adverse, le médiateur et la requérante accompagnée de son conseil.

21. Le 6 septembre 2018, par un courrier recommandé et un courriel adressé à la requérante et à son conseil, la partie adverse notifie la décision de prolongation de la mesure de suspension dans l'intérêt du service jusqu'au 4 novembre inclus. Elle y précise en outre ce qui suit :

« Nous faisons suite à l'entretien que vous avez eu avec les soussignés ce 5 septembre, en présence de votre conseil, Maître THOMAS et de Maître [D.], médiateur.

Comme évoqué oralement, nous vous confirmons la décision de prolonger provisoirement la suspension de vos fonctions, dans l'intérêt du service, jusqu'au 4 novembre prochain inclus, conformément au Chapitre IX des statuts administratif et pécuniaire du CHR de VERVIERS.

Endéans ce délai, ainsi que nous vous l'avons précisé, nous souhaitons laisser au médiateur le soin de mener à bien sa mission en toute indépendance et restons convaincus du bienfondé de la démarche qui, nous l'espérons, permettra de faire émerger des solutions respectueuses des intérêts de toutes les parties en présence.

La présente vaut notification de la décision de prolongation de suspension dans l'intérêt du service ».

22. Le 19 octobre 2018, un nouvel organigramme fonctionnel de la pharmacie est adopté.

23. Le 30 octobre 2018, par un courrier adressé par recommandé à la requérante et un courriel adressé à son conseil, la partie adverse notifie la décision de muter la requérante dans le service de dentisterie à la fonction d'assistante dentaire à partir du 5 novembre 2018 :

« Nous vous adressons la présente afin de vous faire part de nos intentions concernant la réorganisation des services dans le cadre du processus de mobilité interne et de votre prochaine réaffectation.

Cette mesure s'inscrit dans un souci de bonne gestion des ressources humaines, dans l'intérêt du service et de l'organisation globale des prestations offertes par le CHR de Verviers.

Comme vous le savez, *via* mes précédents écrits, des problèmes importants nous été relatés au sein du service de pharmacie de l'hôpital.

Ces problèmes ayant un impact sur la charge psychosociale nous ont entraînés à mettre sur pied un processus de médiation. Parallèlement à ce processus, nous avons décidé de procéder à diverses réorganisations au sein du service de pharmacie.

Tenant compte de vos compétences et des possibilités et nécessités inhérentes au bon fonctionnement des services, nous avons décidé dans l'intérêt du service de vous muter dans le service dentisterie à la fonction d'Assistante dentaire à dater du lundi 5 novembre 2018.

Dans ce cadre vous conserverez vos conditions barémiques actuelles.

Nous sommes convaincus que cette nouvelle fonction rencontrera vos attentes et qu'il s'agit d'un emploi dans lequel vos compétences et votre expérience seront mises en valeur ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

24. Le 2 novembre 2018, le conseil de la requérante adresse un courriel à la partie adverse contestant cette décision et l'informant qu'en raison de sa santé, la requérante ne pourra se présenter à son nouveau poste le 5 novembre 2018.

25. Le 15 novembre 2018, la requérante cite la partie adverse devant le tribunal de travail afin de solliciter la condamnation du CHRV à la réintégrer dans sa fonction d'assistante en pharmacie et à lui payer des dommages et intérêts.

26. Le 29 avril 2019, un accord de médiation, prenant la forme d'un « règlement intérieur des bonnes pratiques de fonctionnement du service de pharmacie du CHRV », est signé.

27. Par un courrier du 16 septembre 2019, la requérante transmet au Conseil d'État une copie du dossier répressif, établi suite à la plainte avec constitution de partie civile qu'elle a déposée.

28. Le 4 décembre 2019, le Tribunal du travail de Liège, division de Verviers, juge irrecevable la demande relative à la réintégration de la requérante dans son poste et sa fonction à la pharmacie et recevable, mais non fondée, la demande relative à l'indemnisation du dommage qu'aurait subi la requérante du chef de manquements de son employeur au regard de la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail'.

29. Le 17 janvier 2020, le conseil de la requérante prévient la partie adverse que l'incapacité de travail de la requérante prend fin et que celle-ci doit reprendre le travail.

30. Le 20 janvier 2020, la partie adverse avertit le conseil de la requérante que le poste d'assistante en dentisterie à laquelle celle-ci était affectée et qu'elle n'a pas occupé suite à son incapacité de travail est occupé par un autre agent et qu'une réflexion va être menée en vue de sa réintégration. Dans l'intervalle, elle est dispensée de service.

31. Le 2 mars 2020, un poste de réintégration provisoire au service technique et au service des achats est proposé à la requérante.

32. Le 7 mars 2020, la partie adverse est informée par le conseil de la requérante que celle-ci sera présente pour une reprise le lundi 9 mars.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La requérante expose qu'il est fait état, dans la décision attaquée, de « problèmes importants […] relatés au sein du service de pharmacie de l'hôpital », dont elle aurait été informée « *via* [de] précédents écrits ». Elle soutient que c'est en réalité directement son comportement qui est visé, dès lors que dans un précédent courrier, soit celui du 6 février 2018, la partie adverse indique qu'« [i]l est notamment fait état dans [son] chef d'un comportement inadéquat se traduisant de manière récurrente par des insultes et des menaces. Plusieurs travailleurs ont fait état de problèmes graves, de violences physiques et psychologiques, de vol de médicaments, ainsi que de craintes d'éventuelles représailles à leur encontre […] ». Elle estime qu'il existe des indices sérieux de critiques à l'égard de son comportement et que, bien que les accusations portées à son encontre aient toujours été contestées, il ne fait aucun doute que, au vu de l'exposé factuel, la décision attaquée se fonde sur un comportement qui lui est reproché. Elle observe que cela est d'autant plus vrai qu'elle est la seule personne du service de pharmacie à avoir fait l'objet d'une mutation et ce, malgré les problèmes au sein dudit service dont il est notamment fait état dans la décision attaquée. Elle ajoute que la décision de mutation prise par la partie adverse entraîne des répercussions défavorables sur la manière dont elle exerce ses fonctions et bouleverse également de manière importante son cadre de travail. Elle indique que cela fait plus de vingt ans qu'elle travaille au sein du service de pharmacie de l'hôpital, qu'elle a toujours fait preuve d'une implication particulière dans son domaine, que le travail d'une assistante en pharmacie n'est pas le même que celui d'une assistante dentaire, qu'il est notamment requis d'une assistante dentaire d'assister les dentistes au fauteuil ou encore de préparer les produits nécessaires à ces derniers (ciment de scellement, pâte pour les empreintes, etc.) et qu'elle ne dispose d'aucune qualification ni d'aucune expérience dans le domaine dentaire. Elle explique qu'une telle mutation entraîne finalement une modification importante sur le plan des relations humaines et qu'il en résulte donc une modification radicale de la manière d'exercer son activité professionnelle. Elle ajoute que la décision de mutation attaquée ne constitue pas une simple mesure d'ordre intérieur, mais bien une sanction disciplinaire déguisée,

prise sur la base de son seul comportement, sans pour autant qu'elle n'ait eu l'opportunité de s'en expliquer, qu'elle ne peut être interprétée autrement que comme cristallisant les comportements qui lui sont reprochés et que l'intention de la punir ressort des décisions prises antérieurement et, notamment, de la suspension de ses fonctions pendant près de dix mois sans qu'il ne lui ait été, durant cette période, précisé de manière claire et précise le faits qui lui étaient reprochés, pas plus que ne lui ait été autorisé l'accès à son dossier. Selon elle, le motif déterminant, mais inexprimé, de la décision attaquée consiste à la sanctionner puisque dans le cas contraire, la partie adverse lui aurait fourni l'intégralité des éléments pertinents de son dossier. Elle observe que cela est d'autant plus vrai qu'elle est la seule personne du service de pharmacie à avoir fait l'objet d'une mutation, qu'il lui a systématiquement été refusé de lui donner la moindre information et qu'aucun élément en sa possession ne fait allusion à l'intérêt du service de pharmacie qui aurait pu, le cas échéant, justifier une mesure d'ordre intérieur. Elle estime qu'aucune pièce du dossier ne laisse en effet transparaître, au-delà de sa propre mutation, les mesures prises par la partie adverse pour réorganiser le service de pharmacie, si ce n'est une procédure de médiation d'ordre général entamée au sein de ce service.

Dans son mémoire en réplique, la requérante souligne que la décision de mutation de service a été précédée d'une suspension de ses fonctions durant une période de près de neuf mois et rappelle la motivation de la décision de suspension provisoire prise le 6 février 2018. Selon elle, il est incontestable que cette décision initiale de suspension se fonde exclusivement sur des comportements qui lui sont reprochés et la partie adverse ne peut légitimement soutenir que, dans les décisions antérieures à la décision de mutation, elle n'aurait « jamais stigmatisé de comportement fautif dans [son] chef […] ». Elle estime que de telles affirmations sont contraires à la réalité et, plus particulièrement, à la décision du 6 février 2018, laquelle faisait état d'un comportement inadéquat, d'insultes, de menaces, de problèmes graves, de violences physiques et psychologiques, de vol de médicaments, etc. Elle indique que cette décision de suspension a été confirmée par des décisions de la partie adverse des 7 mai 2018, 7 août 2018 et 6 septembre 2018. Elle estime que l'acte attaqué s'inscrit dans la continuité de la décision de suspension initiale et constate que cette décision renvoie expressément aux précédents écrits. Elle ajoute que, bien que ce soit à juste titre que la partie adverse soutient que les mesures de suspension doivent être distinguées de l'acte attaqué, il ne faut pas oublier que celui-ci renvoie lui-même aux décisions de suspension, de sorte que celles-ci ne peuvent pas être ignorées. Elle souligne aussi que, dans son analyse du premier moyen, la partie adverse soutient que, bien qu'elle n'ait pas été entendue avant la décision de mutation, elle l'a été préalablement à l'ensemble des

décisions de suspension. Selon elle, en soutenant cela, la partie adverse démontre, à nouveau, le lien existant nécessairement entre les décisions de suspension et la décision de mutation. Elle rappelle qu'il ne faut pas non plus perdre de vue que la partie adverse ne l'a jamais tenue informée de l'instruction menée relativement aux comportements qui lui étaient reprochés dont il est fait état dans le courrier du 6 février 2018 et qu'elle n'a jamais fait état des éventuels résultats de cette instruction. Elle soutient aussi que la partie adverse est toujours restée en défaut d'expliquer le processus par lequel elle est passée d'une décision de suspension, basée uniquement sur les comportements qui lui étaient reprochés, à une décision de mutation qui serait uniquement fondée sur l'intérêt du service, alors que la décision de mutation s'inscrit pourtant, à défaut d'explications, dans la continuité de la décision initiale de suspension, que le dossier administratif est parfaitement clair à cet égard et qu'elle est la seule personne du service de pharmacie à avoir fait l'objet d'une mutation et ce, malgré les problèmes au sein dudit service dont il est notamment fait état dans la décision attaquée. Elle ajoute que la partie adverse est également toujours restée en défaut d'exposer les autres mesures qui auraient été prises dans l'intérêt du service, dans la mesure où de nombreuses difficultés avaient été mises à jour et qu'elle ne s'est pas davantage expliquée sur la raison pour laquelle la mutation serait bénéfique dans l'intérêt du service et de l'organisation globale des prestations offertes par le CHRV. Il ressort, selon elle, de ces différents éléments que l'intérêt du service invoqué par la partie adverse pour justifier l'acte attaqué l'est uniquement en vue de déguiser la nature disciplinaire de la décision. Elle ajoute que ces éléments, combinés au fait qu'elle est la seule personne à avoir été mutée du service de pharmacie sans que la partie adverse n'ait jamais expliqué en quoi cette mutation répondait aux intérêts dudit service, démontrent que l'acte attaqué constitue bien une sanction disciplinaire déguisée. Elle énonce ensuite les mêmes « répercussions défavorables » que celles déjà invoquées dans sa requête, en soulignant que ses vingt années de service suffisent à elles seules à considérer qu'une mutation de service entraînera une modification significative des fonctions.

Dans son dernier mémoire, elle réitère les arguments de ses précédents écrits. Elle ajoute que les deux pièces nouvelles, datées des 29 avril 2019 et 10 octobre 2019, déposées par la partie adverse sont postérieures de près d'un an de l'acte attaqué, ce qui démontre selon elle, à nouveau, que l'acte attaqué ne se fonde que sur son comportement. Elle répète qu'elle ne dispose d'aucune qualification ni d'aucune expérience dans le domaine dentaire, qu'il n'y a aucun lien entre la pharmacie et la dentisterie, que la partie adverse ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que l'acte attaqué ne modifierait que partiellement la nature de ses fonctions quotidiennes et que les répercussions défavorables entraînées dans son chef par ce

changement de service auraient pu être atténuées par la mise en place de certaines garanties.

IV.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, inhérent 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, et il est de jurisprudence constante qu'une telle mesure n'est, en principe, pas susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'État en raison de sa nature. Il n'en va autrement que si elle constitue une sanction disciplinaire 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. Ces deux conditions sont cumulatives, de sorte que le recours est irrecevable *ratione materiae* dès que l'une d'elles fait défaut.

Il convient par conséquent 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, en outre, du comportement de l'agent.

L'acte attaqué fait suite à une mesure de suspension provisoire prise à l'encontre de la requérante le 9 février 2018 et prolongée à trois reprises. Si ces mesures d'ordre faisaient, comme le reconnaît du reste la partie adverse, effectivement grief à la requérante et que celle-ci les a contestées auprès de la partie adverse par la voie de son conseil, elle n'a toutefois introduit aucun recours à leur encontre.

L'acte attaqué, pris à l'issue de la dernière mesure de prolongation de la suspension provisoire, affecte la requérante à une nouvelle fonction dans un autre service. Il ne peut être considéré comme une sanction disciplinaire déguisée. En effet, ni la motivation formelle, ni les documents versés au dossier administratif ne

permettent de conclure à l'existence, dans le chef de la partie adverse, d'une intention de punir la requérante.

Il n'est pas contestable que la mesure prise ne résulte pas d'une réorganisation du service qui aurait impliqué le redéploiement d'agents dans d'autres fonctions, mais bien d'une mesure d'ordre prise dans l'intérêt du service en raison du comportement de la requérante au sein de ce service, et ce même si ce service était confronté à des difficultés ayant d'autres causes et ayant justifié d'autres mesures. La référence faite dans l'acte attaqué « aux problèmes importants […] relatés au sein du service de pharmacie de l'hôpital » dont la requérante est censée avoir connaissance « *via* [les] précédents écrits » de la partie adverse vise à l'évidence les écrits relatifs à la mesure de suspension provisoire, dans lesquels est mis en exergue le comportement « inadéquat » de la requérante, « se traduisant de manière récurrente par des insultes et des menaces ».

La seconde condition cumulative pour que la mesure d'ordre intérieur soit considérée comme faisant grief à la requérante et soit susceptible de recours devant le Conseil d'État n'est en revanche pas remplie. En effet, d'une part, il n'est pas contesté que la situation administrative et pécuniaire de la requérante n'a pas été modifiée par l'acte attaqué. D'autre part, la fonction dans laquelle l'acte attaqué l'a affectée est une fonction de même niveau, située au même endroit, et il n'est pas allégué que, dans la fonction qu'elle occupait précédemment, elle bénéficiait de prérogatives dont elle aurait été privée dans sa nouvelle fonction. La circonstance que le travail d'assistante dentaire ne soit pas identique au celui d'assistante en pharmacie ne peut suffire à démontrer une modification importante dans l'exercice des fonctions, dès lors que, par hypothèse, tout changement d'affectation entraîne une modification des tâches à accomplir et peut nécessiter une adaptation ou un apprentissage. Il n'est pas davantage démontré que la requérante ne disposait pas des compétences requises pour exercer cette dernière ou qu'elle aurait été privée de la possibilité de faire valoir ses compétences dans son nouveau service, et ce d'autant plus qu'elle n'a finalement jamais exercé cette fonction puisqu'elle a été en incapacité de travail immédiatement après l'annonce de sa mutation au début du mois de novembre 2018 et que lorsque l'incapacité de travail a pris fin, en janvier 2020, le poste n'était plus disponible, de telle sorte qu'elle a été réintégrée dans une autre fonction. Les autres circonstances invoquées par la requérante, à savoir qu'elle était affectée depuis plus de vingt ans dans le service de pharmacie de l'hôpital et que la mutation entraînait une modification importante sur le plan des relations humaines ne permettent pas davantage de disqualifier le caractère de l'acte attaqué de mesure d'ordre intérieur relevant de la bonne gestion des ressources humaines.

L'exception d'irrecevabilité *ratione materiae* est accueillie.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse 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 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante 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 adverse.

Ainsi prononcé le 16 décembre 2020 par la VIIIe chambre, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Louise Ernoux-Neufcoeur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président,
Louise Ernoux-Neufcoeur	Luc Detroux