CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 250.585 du 11 mai 2021

A. 232.224/VIII-11.542

En cause : **CHENOT** Karline,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jérôme SOHIER, avocat,
chaussée de La Hulpe 181/24
1170 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e^ Philippe Schaffner, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 novembre 2020, Karline Chenot demande, d'une part, la suspension de l'exécution de :

« 1°/ l'arrêté pris par le Président du Comité de direction du SPF Justice le 10 septembre 2020, portant réaffectation de la requérante à la prison de Bruxelles dans l'intérêt du service et fixant sa résidence administrative à la prison de Bruxelles à partir du 1^er^ octobre 2020 […];

2°/ la décision, d'auteur et de date inconnus, "de renouveler progressivement le cadre de direction de la prison de Mons, en commençant par le sommet de la hiérarchie et donc les cadres dirigeants (A4 et A3)", à laquelle l'arrêté du 10 septembre 2020 précité se réfère […];

3°/ les deux arrêtés pris également le 10 septembre 2020 de détacher [A. C.] et [V. S.] à la prison de Mons à partir du 1^er^ octobre 2020 […] »

et, d'autre part, l'annulation des mêmes décisions.

II. Procédure

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

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 'déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État '.

Par une ordonnance du 9 mars 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 avril 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

Par un avis du 26 mars 2021, l'affaire a été remise à l'audience du 7 mai 2021.

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

M^e^ Margot Celli, *loco* M^e^ Jérôme Sohier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Diego Gutierrez Caceres, *loco* M^e^ Philippe Schaffner, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, 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. La requérante est conseiller-directeur au sein de l'administration des établissements pénitentiaires du SPF Justice. Elle exerce ses fonctions depuis 2008 à la prison de Mons, où elle a été promue au rang A3 en 2012.

2. Par un courriel du 17 juillet 2020, adressé à plusieurs membres de l'équipe de direction dont la requérante, le directeur régional Sud, A. D., les informe qu'il a pris la mesure des difficultés, voire du mal-être au quotidien, au sein de la prison de Mons, qu'il envisage donc une réorganisation d'envergure, et qu'il souhaite connaître leurs choix de réaffectation éventuelle (définitive ou non).

3. Par un courriel du 31 juillet 2020, la requérante répond à A. D. qu'après réflexion, elle n'est plus aussi pressée de quitter cette prison que quelques mois auparavant, que si « [il estime qu'elle n'est] pas compétente pour rester à Mons, [elle] ne voi[t] qu'Ittre pour [la] □recaser□ », et qu'elle exclut Tournai et Leuze ainsi que l'Administration centrale.

4. Par un courriel du 10 août 2020 adressé à plusieurs conseillers-directeur, A. D. les informe que « le départ proche du chef d'établissement de la prison de Mons ainsi que le souhait d'autres membres de la direction de la quitter vont nous amener à opérer différents changements au sein de cette prison », que cela peut donc être l'occasion pour certains d'entre eux de « relever un nouveau challenge, que ce soit en tant que chef d'établissement ou d'adjoint », et qu'ils sont donc invités à manifester leur éventuel intérêt.

5. Le 31 août 2020, la requérante est entendue par deux adjointes d'A. D., à savoir M. F. et S. D., pour discuter des changements d'affectation envisagés à la prison de Mons dans l'intérêt du service, sur les effets sur sa situation, et sur ses choix de réaffectation.

6. Par un courriel du 3 septembre 2020 adressé à A. D., la requérante lui communique ses réflexions à la suite de l'entretien du 31 août 2020. Elle indique qu'elle n'a jamais été considérée comme faisant partie de la direction de la prison de Mons, qu'elle trouve injuste d'être « virée comme une mal propre », qu'elle a demandé de rester à la prison de Mons encore un an et non pour y terminer sa carrière, que le choix de réaffectation qui lui a été proposé (uniquement un établissement à Bruxelles) ne lui convient pas pour des raisons de durée de trajet, et qu'elle trouve violent de s'entendre dire que personne ne veut travailler avec elle.

7. Par un arrêté daté du 10 septembre 2020 et signé électroniquement le 17 septembre 2020, le président du comité de direction décide de réaffecter la requérante à la prison de Bruxelles dans l'intérêt du service et de fixer sa résidence administrative à la prison de Bruxelles avec effet au 1er octobre 2020.

Il s'agit de l'acte attaqué sous le premier objet du recours.

8. La requérante indique qu'à la lecture de cet arrêté, elle a pris connaissance d'une décision qui aurait été adoptée antérieurement et qui ne lui a jamais été communiquée de « renouveler progressivement le cadre de direction de la prison de Mons, en commençant par le sommet de la hiérarchie et donc les cadres dirigeants (A4 et A3) ».

Il s'agit de l'acte attaqué sous le deuxième objet du recours.

9. Par deux arrêtés datés du 10 septembre 2020 et signés électroniquement le 11 septembre 2020, le conseiller-général du service d'encadrement P&O décide de détacher à la prison de Mons à partir du 1er octobre

2020, d'une part, A. C., conseiller – directeur de prison à la prison de Tournai, et, d'autre part, V. S., conseiller général – directeur de prison à la prison de Bruxelles.

Il s'agit des actes attaqués sous le troisième objet du recours.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèse de la requérante

Après avoir rappelé la jurisprudence applicable en matière d'urgence, particulièrement en ce qui concerne les mesures d'ordre, l'exercice de fonctions supérieures ou les mesures de détachement par mesure d'ordre, la requérante se dit la victime d'un dommage certain directement occasionné par le premier attaqué, « d'une part en ce qu'il entraîne un préjudice réel dans sa vie quotidienne tenant dans l'allongement considérable du temps de déplacement de son domicile à sa résidence administrative et, d'autre part, en ce qu'il accrédite des soupçons quant au bon exercice de ses fonctions de direction au vu de sa motivation évoquant des □carences□ et des □tensions sociales réelles et récurrentes□ dans son chef ». Sur ce point, elle considère que les actes attaqués portent gravement atteinte à son honneur et sa réputation, « de manière particulièrement injuste puisqu'elle a toujours fait l'objet d'évaluations positives dans l'exercice de ses fonctions de direction et qu'elle n'a jamais été mise en possibilité d'être entendue à ce sujet et de démentir d'éventuels reproches qui lui seraient faits à titre individuel ». Elle ajoute « qu'elle a pris ses fonctions à la prison de Forest depuis le 22 octobre 2020, se retrouvant aux côtés d'une collègue du même rang A3 qui exerce la fonction de chef de ce site, sans plus aucune responsabilité spécifique, sinon celles inhérentes à sa fonction, et en s'étant déjà entendu dire qu'elle avait fait l'objet de cette mutation en raison de ses carences, ce qui justifierait, dans l'esprit de ses nouveaux collègues, une certaine méfiance à son égard ». Elle fait valoir qu'il est admis, dans pareil cas, « qu'il y a objectivement une urgence à statuer à l'encontre d'un acte qui atteste, de manière publique, que le requérant serait coupable de □carences graves□ dans sa manière de remplir ses fonctions et en justifiant, de manière aussi sommaire, qu'il soit purement

et simplement déchargé de ses responsabilités et ce d'autant plus qu'il s'agit ici de fonctions de direction, et qu'elle jette un discrédit encore plus profond sur l'intéressée vis-à-vis du public ».

V.2. Appréciation

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence.

En l'espèce, le premier acte attaqué a pour objet de réaffecter la requérante de la prison de Mons à la prison de Bruxelles et, plus précisément, à celle de Forest. S'agissant des inconvénients liés à l'allongement des déplacements quotidiens vers le nouveau lieu de travail, elle ne démontre pas en quoi la différence de temps de trajet, à la supposer avérée, serait à ce point grande qu'elle constituerait une source de préjudice d'une gravité telle qu'elle ne pourrait la subir durant le temps d'une procédure en annulation. L'acte attaqué précise à cet égard que « le différentiel en terme de temps de trajet entre [son domicile] et la prison de Mons et [son domicile] et la prison bruxelloise est nul s'il s'effectue en train et de l'ordre du quart d'heure s'il s'effectue en voiture ». Dans sa note d'observations, la partie adverse souligne également que ces mentions sont corroborées par les logiciels de calcul d'itinéraires tels que *Google Maps*, ainsi que par les horaires de train de la SNCB. Elle indique aussi qu'une ligne de tram dessert la prison de Forest depuis la gare du Midi. La requérante n'établit nullement que ces considérations seraient inexactes, en particulier celles relatives aux déplacement en transports publics qui constituent une alternative digne d'intérêt. Quant aux indications données à l'audience sur des temps de trajet en voiture de près de deux heures, elles ne sont pas étayées, à plus forte raison en période de crise sanitaire où de tels déplacements sont généralement plus rapides et où, du reste, le télétravail a été et demeure vivement recommandé, à défaut d'être imposé. La requérante justifie d'autant moins la gravité du préjudice invoqué qu'il ressort des éléments du dossier administratif et de la motivation de l'acte attaqué qu'elle était d'accord, dans un premier temps, de quitter

la prison de Mons et d'être affectée dans une autre prison, à l'exception de celles de Tournai ou de Leuze, pourtant les plus proches de son domicile. Enfin, elle n'avance pas d'autres éléments propres à sa vie privée ou familiale de nature à justifier que le rallongement de temps de trajet éventuel qu'elle redoute lui cause un préjudice grave et irréversible s'il devait durer tout au long de la procédure au fond. L'urgence n'est donc pas établie quant à ce.

S'agissant du préjudice moral, la requérante n'invoque pas d'élément de nature à s'écarter de la règle selon laquelle un tel préjudice est en principe réparé par un arrêt d'annulation. À le supposer établi, elle n'établit ni la gravité ni le caractère irréversible du préjudice dont elle se prévaut. L'acte attaqué stipule expressément que son déplacement est « indispensable dans l'intérêt des services ». Il fait certes état de « carences dans la plupart des domaines d'activité » et de « tensions sociales réelles et récurrentes », sans cependant lui en imputer spécialement la responsabilité, ni même insister sur la prétendue « gravité » de telles carences, contrairement à ce que la requérante soutient. Il relève, au contraire, que si les changements des cadres dirigeants peuvent s'avérer indispensables en cas de « changement d'ampleur » envisagé dans une prison, « la légitimité pour opérer le changement étant difficile à acquérir lorsqu'on incarne, au moins partiellement, l'ancien *management* », cela ne signifie pas d'« avoir nécessairement une responsabilité dans les dysfonctionnements eux-mêmes ». Quant à l'argument selon lequel la requérante aurait été déchargée de ses responsabilités, dans le cadre de sa nouvelle affectation, elle n'en établit pas davantage la pertinence. Elle indique elle-même qu'elle se trouverait « sans plus aucune responsabilité spécifique, sinon celles inhérentes à sa fonction ». Cette nouvelle affectation ne porte, en effet, pas atteinte à ses droits statutaires et elle conserve une fonction de conseiller-directeur au sein de la prison de Forest, équivalente à celle occupée au sein de la prison de Mons. Le premier acte attaqué souligne d'ailleurs la nécessité d'avoir un « directeur expérimenté » pour renforcer la direction de la prison de Bruxelles et met en exergue le fait qu'elle a le « profil requis, vu son grade, son rôle linguistique et son expérience de 15 années dans la fonction de directeur et spécifiquement de 12 années à la prison de Mons qui est, à l'instar de la prison bruxelloise, maison d'arrêt, annexe psychiatrique et prison pour femmes ». En outre et comme le relève la partie adverse, il y a lieu de noter que, dans son courriel du 31 juillet 2020, la requérante a exprimé son souhait d'être transférée à la prison d'Ittre au motif que c'est une maison de peine qu'elle disait connaître et « qui ne [lui] demandera aucun investissement spécifique, en tout cas bien moins qu'à Mons. [Elle] traitera [s]es dossiers, point. [Elle n'est] pas demandeuse de quoi que ce soit en matière de □matières" à attribuer ». Enfin, elle n'établit pas de manière concrète la réalité de l'affirmation reprise en termes de requête, selon laquelle elle se serait « entendu dire qu'elle avait fait l'objet de cette

mutation en raison de ses carences, ce qui justifierait dans l'esprit de ses nouveaux collègues, une certaine méfiance à son égard ». L'urgence n'est donc pas établie quant à ce.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé, le 11 mai 2021, par la VIIIe chambre siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Florence Van Hove Raphaël Born