

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 252.339 du 7 décembre 2021

A. 230.265/VIII-11.372

En cause : **THERASSE Cédric**,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la zone de police 5270 d'Orne-Thyle,
ayant élu domicile chez
M^e Laurence MARKEY, avocat,
boulevard du Souverain 36/8
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 février 2020, Cédric Therasse demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du collège de police de la partie adverse du 26 novembre 2019 refusant implicitement son détachement dans la zone de police de Jemeppe-sur-Sambre » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

Il sollicite en outre, au titre de mesures provisoires, qu'il soit « ordonn[é], sous peine d'astreinte de 10.000 euros par jour de retard, au collège de police de se prononcer à nouveau dans les cinq jours sur [sa] demande de détachement [...] dans la zone de police de Jemeppe-sur-Sambre ».

Dans son mémoire ampliatif, il sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice de 14.139,31 euros.

II. Procédure

Un arrêt n° 248.007 du 6 juillet 2020 a rejeté la demande de suspension et de mesures provisoires. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a introduit une demande de poursuite de la procédure.

Le dossier administratif a été déposé.

En l'absence de mémoire en réponse, la partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section 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 21 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 novembre 2021.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Ethel Despy, *loco* M^e Hélène Debaty, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laura Midol, *loco* M^e Laurence Markey, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, 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° 248.007, précité.

IV. Compétence du Conseil d'État

Pour les motifs repris dans l'arrêt n° 248.007, il convient de constater d'office que le Conseil d'État est compétent pour statuer sur le recours en annulation.

V. Recevabilité

V.1. Thèse de l'auditeur rapporteur et des parties

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur soulève d'office la question de la recevabilité du recours dans les termes suivants :

- « La question du maintien de l'intérêt au recours peut se poser puisque le requérant a obtenu d'exercer ses fonctions dans la zone de police de JEMEPPE-SUR-SAMBRE, à titre définitif et non à titre précaire comme l'aurait permis le détachement dont le refus est critiqué dans le présent recours. Cette satisfaction n'a pas été obtenue par le retrait de l'acte attaqué mais bien au terme d'une procédure de mobilité indépendante qui s'inscrit dans le cadre d'une démarche volontaire du requérant. Celui-ci a donc obtenu par son action personnelle l'avantage recherché malgré que l'acte attaqué subsiste et ne justifie maintenant son intérêt que par l'introduction d'une demande d'indemnité réparatrice. Il est dès lors permis de se demander si l'on se trouve encore dans les prévisions de l'arrêt MOORS, n° 244.015 du 22 mars 2019, qui a subordonné la conservation de l'intérêt par l'introduction d'une indemnité réparatrice à l'absence du fait personnel du requérant : [...] La réserve exprimée par cette décision amène à conclure à titre principal que le requérant a perdu intérêt dès lors que l'annulation ne pourrait lui apporter aucun avantage que celui dont il jouit déjà du fait de sa participation volontaire à une procédure de mobilité. C'est donc à titre subsidiaire que les moyens seront examinés ».

Dans son mémoire ampliatif, le requérant expose qu'il « dispose d'un intérêt à ce que [le] Conseil [d'État] constate l'illégalité de l'acte attaqué », par référence à l'arrêt susvisé n° 244.015 de l'Assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, qu'il cite également dans son dernier mémoire, dans lequel il indique que l'acte attaqué lui refuse le détachement au sein de la zone de police Jemeppe-sur-Sambre au motif qu'il remplirait les conditions pour participer à une éventuelle prochaine procédure de mobilité. Selon lui, son incapacité de travail « étant liée à la zone où il était alors en fonction, ce refus de détachement a eu pour conséquence de faire perdurer son incapacité, et ce pour des motifs inadmissibles ». Il explique qu'il a épuisé son quota de jours de congé de maladie et qu'il a donc été placé en disponibilité le 14 janvier 2020, qu'il n'est pas

contesté qu'il disposait d'un intérêt lorsqu'il a introduit son recours en suspension et en annulation contre le refus de détachement, que, par la suite, une procédure de mobilité s'est finalement ouverte pour la zone de police Jemeppe-sur-Sambre, et que, dans la mesure où il s'agissait de la seule possibilité de pouvoir reprendre ses fonctions « et donc d'endiguer l'aggravation des dommages matériel et moral en cours à la suite de l'adoption de l'acte attaqué », il a postulé. Il ajoute que l'ouverture d'une éventuelle future procédure de mobilité était le motif justifiant le refus de détachement attaqué. Selon lui, il « disposait d'un intérêt au moment de l'introduction du recours et celui-ci est maintenu par la demande en indemnité réparatrice introduite », de sorte que le moyen unique doit être examiné. Il fait valoir que le fait qu'il a finalement obtenu la mobilité vers la zone de police de Jemeppe-sur-Sambre, vers laquelle était sollicité le détachement dont le refus est présentement attaqué, n'y change rien. Il relève à cet égard que bien que cette démarche lui soit effectivement imputable, elle ne peut raisonnablement lui être reprochée parce qu'il s'agissait de la seule possibilité à court terme de reprendre ses fonctions et donc de limiter les dommages en cours depuis l'adoption de l'acte attaqué et qu'il s'agissait par ailleurs de la solution suggérée par la partie adverse elle-même. Il en conclut qu'il n'a commis aucun manquement en postulant à cette procédure de mobilité et qu'à suivre l'auditeur rapporteur, il aurait dû l'ignorer et attendre l'issue de la procédure en annulation contre la décision de refus de détachement vers cette même zone afin de maintenir son intérêt au présent recours. Il en déduit qu'il « aurait dû rester en position de disponibilité -et donc se contenter de 60 % de son traitement- et continuer de subir les dégâts psychologiques importants de cette situation pendant la durée indéfinie de la procédure devant [le] Conseil [d'État]. Il aurait donc dû continuer à subir l'aggravation des différents dommages pour, *in fine*, une hypothétique autorisation de détachement qui, comme le souligne Monsieur le premier auditeur chef de section lui-même, n'est qu'une solution temporaire contrairement à la mobilité ». Il considère que cette interprétation des conditions de recevabilité du recours est déraisonnable au vu des circonstances de l'espèce et viole le droit d'accès à un juge et donc son droit au procès équitable, consacrés par l'article 13 de la Constitution et l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, parce que, conformément à l'article 11bis, alinéa 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, et au principe *electa una via*, il ne peut plus introduire d'action en responsabilité civile pour obtenir la réparation des préjudices effectivement subis à la suite de l'adoption de l'acte attaqué. Il ajoute qu'il en va d'autant plus ainsi qu'en participant à cette procédure de mobilité, il n'a rien fait d'autre que de prendre les mesures visant à limiter son dommage, et, partant, s'est comporté comme tout agent prudent et diligent se trouvant dans les mêmes conditions. Il sollicite

subsidiairement que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle :

« L'article 19, al. 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 interprété en ce sens qu'une partie requérante ayant perdu son intérêt en cours de procédure à la suite d'une démarche volontaire qui n'avait d'autre objet que de limiter son dommage et ayant introduit une demande en indemnité réparatrice avant la clôture de la même procédure perd automatiquement son intérêt au recours ne viole-t-il pas les articles 10, 11 et 13 de la Constitution ainsi que l'article 6 de la de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ce alors qu'il aurait conservé son intérêt à agir s'il n'avait pas adopté un comportement visant à limiter son dommage ?»

Il précise que rien ni dans les lois coordonnées sur le Conseil d'État, ni dans l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle n'interdit à un requérant de soulever une question préjudicielle dans l'ultime acte de procédure écrit qu'il est amené à déposer et qu'en l'espèce, la question préjudicielle est consécutive au rapport de l'auditeur rapporteur « dans une affaire dans laquelle de surcroît la partie adverse s'est abstenue de déposer une mémoire en réponse ». Il souligne aussi qu'il serait privé de son droit d'accès à la Cour constitutionnelle par voie préjudicielle en raison d'une interprétation inadmissible des dispositions précitées, et que si le Conseil entend faire application de la jurisprudence selon laquelle une question préjudicielle posée dans un dernier mémoire est tardive, il s'indiquerait préalablement de poser à la Cour constitutionnelle, la question préjudicielle suivante :

« L'article 14 lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 et l'article 26, § 2 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle ne violent-ils pas les articles 10, 11 et 13 de la Constitution ainsi que l'article 6 de la de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce que le Conseil d'État serait dispensé de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle au seul motif que la partie qui en fait la demande n'a pas formulé celle-ci avant son dernier mémoire ? »

Dans son dernier mémoire, la partie adverse se rallie au rapport de l'auditeur rapporteur et ajoute qu'à la suite de la décision de son collège de police du 3 avril 2020, le requérant a obtenu une mobilité effective et définitive depuis le 1^{er} mai 2020, que dès cette date, il a obtenu l'avantage recherché, et qu'il justifie désormais le maintien de son intérêt au recours en annulation par l'introduction d'une demande d'indemnité réparatrice formulée pour la première fois dans son « mémoire en réplique et demande d'indemnité réparatrice » du 5 mars 2021. Elle relève que la demande d'indemnité réparatrice sur laquelle se fonde le requérant pour estimer que son intérêt est maintenu a été faite près d'un an après la décision accordant la mobilité effective vers la Zone de Jemeppe-sur-Sambre, qu'elle est effectuée tardivement et qu'elle « permet de remettre en cause le réel maintien de l'intérêt du requérant au présent recours en annulation ». Elle cite l'arrêt déjà cité de

l'assemblée générale et considère que « par la démarche volontaire du requérant visant à obtenir sa mobilité, [il] a clairement démontré qu'il avait perdu son intérêt à l'annulation de l'acte attaqué ». Elle ajoute qu'il persiste à considérer que son incapacité de travail était liée à la zone où il était alors en fonction et elle conteste cette allégation qui n'est, selon elle, étayée par aucun élément objectif de son dossier. Quant aux questions préjudicielles, elle considère que celles-ci ne s'avèrent pas pertinentes pour l'issue du recours en annulation.

V.2. *Appréciation*

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois ☐ sur le Conseil d'État ☐, coordonnées le 12 janvier 1973 (ci-après : les lois coordonnées), un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice. Si cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste elle est, comme l'a récemment rappelé la Cour constitutionnelle, « motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire » (C. const., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.2; 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.2). Il ressort par ailleurs des arrêts de l'Assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du 15 janvier 2019 et n° 244.015 du 22 mars 2019, et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il. Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En l'espèce, le requérant confirme dans son mémoire ampliatif qu'il « a obtenu la mobilité vers la zone de police souhaitée » le 1^{er} mai 2020. Il ne retirerait par conséquent plus aucun avantage de l'annulation de l'acte attaqué lui refusant un détachement vers cette zone, la justification de son intérêt tel qu'il le circonscrit dans ses écrits de procédure reposant exclusivement sur des considérations d'ordre financier (dommages moral et matériel) et revendique un intérêt à ce que le Conseil

d'État « constate l'illégalité » de l'acte attaqué nonobstant la mobilité précitée (mémoire ampliatif, page 2, n° 3).

Le recours en annulation est, partant, irrecevable.

Il résulte toutefois de l'arrêt de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 244.015 précité que si l'introduction d'une demande d'indemnité réparatrice au cours de la procédure d'annulation « ne pourra pas empêcher le rejet de l'annulation par le Conseil d'État si la partie requérante a perdu son intérêt à l'annulation qu'elle poursuivait, il n'en reste pas moins que l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice entraîne, le cas échéant, pour le Conseil d'État – si tant est que le recours en annulation était initialement recevable et que la perte de l'intérêt ne résulte pas d'un acte que la partie requérante aurait elle-même accompli ou négligé d'accomplir et qui puisse lui être personnellement reproché – l'obligation d'examiner les moyens et de constater éventuellement l'illégalité de la décision attaquée pour autant que cela soit nécessaire pour statuer sur la demande d'indemnité réparatrice. Dès lors, une partie requérante, dont l'intérêt à la procédure a évolué, en l'absence de tout manquement de sa part, d'un intérêt à l'annulation au seul intérêt visant à entendre déclarer illégale la décision attaquée, et ce en vue d'obtenir une indemnité, peut, par la voie de l'article 11*bis*, nouveau, des lois sur le Conseil d'État, obtenir de ce dernier qu'il procède néanmoins à une appréciation des moyens qu'elle invoquait dans le cadre de son recours en annulation ».

En l'espèce, le requérant a introduit une demande d'indemnité réparatrice à l'appui de son mémoire ampliatif. Il n'est pas contesté, ni contestable, que le recours en annulation était recevable *ab initio* et il ne peut être reproché au requérant un quelconque manquement parce qu'il a, depuis l'introduction de son recours en annulation, obtenu sa mobilité vers la zone où il souhaitait être initialement détaché. Il convient par conséquent d'examiner si le moyen unique peut aboutir à un constat d'illégalité de l'acte attaqué, l'intérêt du requérant ayant, au regard de ses écrits de procédure, évolué d'un intérêt à l'annulation au seul intérêt visant à entendre déclarer illégal l'acte attaqué dans le but exclusif d'obtenir l'indemnisation pécuniaire qu'il réclame.

Comme l'indique le mémoire ampliatif, le requérant dispose donc « d'un intérêt à ce que [le] Conseil [d'État] constate l'illégalité de l'acte attaqué », de sorte que les questions préjudicielles que le requérant ne sollicite qu'à titre subsidiaire si son intérêt n'était pas reconnu, ne doivent pas être posées à la Cour constitutionnelle.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris de la violation de la loi du 13 mai 1999 ‘portant le statut disciplinaire des membres des services de police’, et notamment de ses articles 17 et suivants, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 ‘sur la motivation formelle des actes administratifs’, de l’article 32^{nonies} de la loi du 4 août 1996 ‘relative au bien-être des travailleurs lors de l’exécution de leur travail’, du principe de proportionnalité, de l’erreur manifeste d’appréciation, de l’erreur et de la contradiction dans les motifs, et de l’excès de pouvoir.

Le requérant relève que l’acte attaqué justifie le refus de détachement parce qu’il lui est possible de bénéficier à terme du régime de mobilité et, dans une première branche, il fait valoir, au regard de l’exigence de motivation formelle dont il rappelle le contenu, que « de l’aveu même de la partie adverse le médecin conseil, le médecin traitant du requérant et le conseiller en prévention estiment [qu’il] doit, afin de garantir son bien-être au travail, faire l’objet d’un détachement vers la zone de police de Jemeppe-Sur-Sambre ». Selon lui, la motivation retenue pour refuser ce détachement « est totalement incohérente et entachée d’une erreur manifeste d’appréciation » parce que le simple fait qu’il puisse bénéficier à terme d’un régime de mobilité n’empêchait pas la partie adverse de le faire bénéficier immédiatement d’un détachement dans la mesure où ces deux régimes ne sont en rien exclusifs l’un de l’autre et que rien n’interdisait, une fois détaché dans la zone de police de Jemeppe-sur-Sambre, qu’il sollicite par la suite l’application du régime de mobilité pour y être définitivement affecté. Il ajoute que le détachement permettait de rencontrer immédiatement les recommandations du conseiller en prévention alors que le recours à la mobilité était impossible au moment où l’acte attaqué a été pris et l’était toujours à la date de la requête, et qu’alors que le détachement a un effet immédiat et certain, rien ne lui garantit qu’il bénéficiera effectivement de la mobilité quand bien même il la solliciterait. Il en conclut que la partie adverse lui refuse sans motif valable de suivre la recommandation du conseiller en prévention et qu’elle porte consciemment atteinte au bien-être du travailleur et se rend coupable de harcèlement au sens de l’article 442^{bis} du Code pénal. Il ajoute qu’il « en va d’autant plus ainsi que la partie adverse tire, dans l’acte querellé, les conséquences de sa décision, à savoir qu’[il] reste en congé de maladie, ce qui a impliqué sa mise en disponibilité et la perte de 40 % de sa rémunération. C’est donc consciemment et avec une intention méchante que la partie adverse s’est refusée à suivre les recommandations du conseiller en prévention ». À l’appui d’une seconde branche, il fait valoir que l’acte attaqué révèle une intention de punir et constitue une sanction

disciplinaire déguisée dès lors « qu’aucune explication raisonnable ne [le] fonde, que la recommandation du conseiller en prévention s’explique précisément par l’impossibilité relationnelle pour [lui] d’exercer encore son activité professionnelle au sein de la zone et que les conséquences de la décision prise sont l’impossibilité de travailler et une perte de revenu de 40 % ».

Dans son mémoire ampliatif, le requérant conteste l’affirmation de la partie adverse selon laquelle les comportements vexatoires et le harcèlement dont il a été victime ne seraient pas établis et seraient contredits par les différentes notes de remerciements et félicitations répertoriées dans son dossier. Selon lui, comme cela serait expliqué dans la requête, le harcèlement dont il est victime découle suffisamment de l’adoption de l’acte attaqué et de son libellé. Il ajoute « la liste non exhaustive d’éléments vexatoires et violents suivants :

- Début novembre 2018, la cheffe de corps lui fait remarquer qu’il est né le même jour que Monsieur Marc Dutroux;
- Dès son entrée en fonction, la cheffe de corps a fait de nombreuses remarques sur les membres du personnel qui ont de l’ancienneté — et dont le requérant fait partie — en les qualifiant de « pomme pourries »;
- Le requérant s’est fait insulter à plusieurs reprises à huis clos dans le bureau de la cheffe de corps alors qu’il essayait de lui proposer des solutions pour maintenir une ambiance de travail saine au sein de la zone de police. *In fine* 60 % du personnel du service intervention a quitté la zone depuis son entrée en fonction;
- Le requérant est systématiquement écarté de tous les services d’ordre de type soirées de village, carnaval auxquels des inspecteurs du service proximité participent alors que ce sont des missions réservées au service intervention;
- En lieu et place des missions précitées le requérant est affecté à des missions de circulation lors de services d’ordres moins importants, mission normalement attribuée aux services circulation et proximité ».

Il ajoute que la majorité des notes de remerciements ou félicitations présentes dans son dossier n’ont pas été rédigées par la cheffe de corps et que celle-ci « était simplement le relais de ces courriers ». Il précise que ce n’est pas sa hiérarchie qui a ajouté lesdits courriers à son dossier, mais lui-même, ce qu’une simple vérification du registre de consultation du dossier permet de confirmer, et que le détachement qui lui a été refusé a été octroyé peu avant à d’autres agents alors que, selon lui, ils étaient plus compliqués à gérer pour la zone parce que ces agents ne pouvaient prétendre à une régularisation par mobilité à court terme faute de temps de présence suffisant. Il en conclut que l’intention de le sanctionner en adoptant l’acte attaqué est donc évidente et que l’illégalité de l’acte attaqué est indéniable.

Dans son dernier mémoire, il renvoie au mémoire ampliatif et à la demande en indemnité réparatrice et considère que « le lien de causalité entre l’acte attaqué et les dommages invoqués [...] ne fait aucun doute ». Il admet que son incapacité de travail a démarré avant l’adoption de l’acte attaqué, mais il considère

qu'il ressort clairement du dossier que la prolongation de cette incapacité est due exclusivement à l'acte attaqué et que c'est précisément la réparation des dommages liés à cette prolongation qu'il sollicite par sa demande d'indemnité réparatrice. Il estime que l'auditeur rapporteur « procède à une interprétation particulièrement large de la motivation de l'acte attaqué » dans la mesure où la partie adverse n'a pas fait de comparaison entre les avantages et les inconvénients des procédures de détachement et de mobilité parce qu'elle s'est limitée à rappeler la faculté de participer à une éventuelle future procédure de mobilité. Selon lui, aucun raisonnement cohérent ne soutient ce motif de refus, qui est manifestement déraisonnable.

VI.2. Appréciation

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 □déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État□, la requête contient « un exposé [...] des moyens ». La Cour européenne des droits de l'homme considère que c'est aux juridictions nationales qu'il incombe d'interpréter la législation interne, en particulier en ce qui concerne l'interprétation des règles procédurales, et que les intéressés « doivent normalement s'attendre à ce que ces règles soient appliquées » (voir entre autres: CEDH, 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, requête n° 5475/06, § 44; 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, requête n° 18880/15, § 39; 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, requête n° 32610/07, § 32), notamment lorsque la recevabilité d'un recours dépend d'une « jurisprudence interne fournie » (CEDH, 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, requête n° 32610/07, § 43). Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, le moyen, au sens de l'article 2, § 1^{er}, 3^o, précité, consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui implique que le moyen expose non seulement la règle de droit dont la violation est invoquée mais aussi, de façon claire et sans ambiguïté, la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte. L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. Lorsque la requête en annulation n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, elle est irrecevable et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci.

En l'espèce, la requête se limite strictement à affirmer que l'acte attaqué constituerait une sanction disciplinaire déguisée, mais le requérant n'en tire aucune conséquence quelconque en droit quant à la légalité de l'acte attaqué dans la mesure où il s'abstient totalement d'expliquer quelle violation ce constat impliquerait. Le moyen est, partant, irrecevable en sa seconde branche.

En ce qui concerne la première branche, contrairement à ce que soutient le requérant dans son mémoire ampliatif, le moyen tel qu'il est développé dans la requête ne soutient nullement, et *a fortiori* s'abstient d'établir, que « le harcèlement dont [il] est victime découle suffisamment de l'adoption de l'acte attaqué et de son libellé ». L'argumentation développée à ce propos dans les écrits de procédure ultérieurs étant tardive, cet aspect du moyen est irrecevable par identité de motifs avec l'examen de la seconde branche, à l'instar de la violation alléguée de l'article 32*nonies* de la loi du 4 août 1996 et de l'article 442*bis* du Code pénal.

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'obligation de motiver instaurée par cette loi doit s'entendre de manière raisonnable et n'implique dès lors pas l'obligation d'indiquer les motifs des motifs, l'autorité n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte et le juge pouvant avoir égard aux éléments contenus dans le dossier administratif qui en constituent le prolongement.

En l'espèce, la notification de l'acte attaqué est libellée comme suit :

« Nous avons pris connaissance de la recommandation du docteur [J.-L. R.], médecin du travail-conseiller en prévention, quant à un détachement vous concernant vers la zone de police de Jemeppe-sur-Sambre. Cette recommandation a été soumise en collège de police ce jour, 26 novembre 2019 afin d'en informer celui-ci. Étant entendu que vous êtes membre de la zone depuis le premier mai 2012, vous disposez d'une ancienneté de plus de 5 ans dans la zone. Vous vous retrouvez dès lors dans les conditions pour postuler en mobilité conformément aux articles cités en référence. Dès lors que le médecin du travail et votre médecin traitant vous évaluent apte à travailler dans une autre zone, le collège de police estime qu'il vous est loisible de présenter votre candidature en mobilité dans d'autres services de la police intégrée où vous pourriez vous épanouir.

Étant donné que vous avez rendu un certificat médical courant jusqu'au 29 décembre 2019, vous êtes jusqu'à cette date en congé de maladie ».

L'acte attaqué précise quant à lui que le collège de police décide « de ne pas répondre favorablement à la demande de détachement [...] et de préconiser la procédure en mobilité » parce que le requérant est apte à la fonction, que « le détachement est une mesure temporaire » et que dès lors que le requérant remplit « toutes les conditions pour une demande de mobilité », « il semble opportun de s'orienter vers la mobilité telle que prévue par le statut de police ». Il en résulte clairement que la partie adverse explique qu'au regard de la recommandation du médecin du travail, elle entend privilégier la mobilité, qui est définitive, au détachement, qui n'est que temporaire. L'exigence de motivation formelle est ainsi rencontrée dans la mesure où cette explication permet au requérant de comprendre pourquoi sa demande a été refusée. Cette motivation repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles. Aucune des dispositions visées au moyen n'imposait en effet à la partie adverse de faire droit à la demande de détachement, et il ressort des pièces déposées par le requérant à l'appui de son mémoire ampliatif que le docteur [J.-L. R.], médecin du travail-conseiller en prévention, lui a explicitement précisé que « [sa] recommandation n'est cependant pas contraignante : en clair, [son] employeur n'est pas obligé de la suivre ». Il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité dans l'exercice de sa compétence décisionnelle, seule l'erreur manifeste d'appréciation pouvant être sanctionnée au contentieux de l'excès de pouvoir, à savoir celle qu'aucune autre autorité administrative normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu commettre. En l'espèce, le requérant n'allègue pas et n'établit pas davantage que toute autre autorité placée dans les mêmes circonstances lui aurait octroyé le détachement sollicité.

Le moyen unique n'est pas fondé.

VII. Demande d'indemnité réparatrice

Selon l'article 25/3, § 3, du Règlement général de procédure, lorsque, comme en l'espèce, aucune illégalité n'est constatée, l'arrêt qui clôt la procédure en annulation rejette aussi la demande d'indemnité réparatrice.

VIII. Indemnité de procédure et dépens

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite la condamnation du requérant aux dépens des deux instances, en ce compris l'indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

IX. Dépens relatif à la demande d'indemnité réparatrice

Selon l'article 70, § 1^{er}, alinéa 5, du Règlement général de procédure, lorsque la section du contentieux administratif rejette la demande d'indemnité réparatrice par un arrêt rendu en application de l'article 25/3, § 3 du même règlement, le droit et la contribution visée à l'article 66, 6^o du même texte, qui y sont attachés ne sont pas dus. En conséquence, il y a lieu d'ordonner le remboursement des 220 euros versés par le requérant à la suite du dépôt d'une demande d'indemnité réparatrice, selon les modalités prévues par l'article 72 de ce règlement.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation et la demande d'indemnité réparatrice sont rejetées.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, la contribution de 40 euros et l'indemnité de procédure de 840 euros accordée à la partie adverse.

Article 3.

Le droit de 200 euros et la contribution de 20 euros relatifs à la demande d'indemnité réparatrice, versés par la partie requérante, lui seront remboursés par le service désigné au sein du service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 7 décembre 2021 par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,

président de chambre,
conseiller d'État,

Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux