

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.000 du 23 novembre 2023

A. 238.088/VIII-12.127

En cause : **MBAKU MAPINGA** John,
ayant élu domicile
clos Albert Crommelynck 3/10
1160 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
la ministre de la Défense.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 janvier 2023, John Mbaku Mapinga demande l'annulation « d'un document non intitulé, ne portant donc aucun titre, ni accompagné de la notification obligatoire des délais de recours et ayant comme objet "*Mutatie burgerniveau A - Mutation civil niveau A*" du Ministère de la Défense daté du 8 juillet 2022, qui sanctionne le requérant en le réaffectant en cours de stage sans motif valable à un autre poste que celui qu'il occupe ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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.

La partie requérante a déposé une lettre valant dernier mémoire, la partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 26 septembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 novembre 2023.

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

M. John Mbaku Mapinga, comparaissant en personne, et M^{me} Alice Bonte, lieutenant-colonel, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis.

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° 257.999, prononcé ce jour. Il y a lieu de s'y référer en ajoutant les éléments suivants communiqués au Conseil d'État à la suite de la mesure d'instruction diligentée par le conseiller rapporteur le 13 novembre 2023 « quant à la situation administrative actuelle du requérant et, notamment, les suites éventuelles de la procédure disciplinaire mentionnée dans la pièce 49 [de son] dossier ».

1. Le 25 mai 2023, le conseil de direction de la Défense propose de démettre d'office le requérant.

2. Cette proposition lui est notifiée le 7 juin suivant et, le 28 juin 2023, il saisit la chambre de recours.

3. Le 7 novembre 2023, celle-ci rend un avis selon lequel la sanction proposée de la démission d'office est justifiée.

Répondant à la mesure d'instruction susvisée, la partie adverse précise par un courriel du 14 novembre 2023, d'une part, que « cet avis sera transmis cette semaine à madame la Ministre de la Défense qui sera chargée de notifier sa décision au requérant » et, d'autre part, qu'« au vu de la procédure disciplinaire en cours, la situation administrative du requérant est toujours identique à celle mentionnée dans

l'exposé des faits des affaires enregistrées auprès [du Conseil d'État] sous les références G/A 236.723/VIII-11998 et G/A 238.088/VIII-12127. Il est affecté au sein de l'Institut Royal Supérieur de Défense depuis le 18 juillet 2022, en sa qualité de stagiaire ».

IV. Recevabilité

IV.1.1. Thèse de l'auditeur rapporteur

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur n'examine pas les thèses des parties quant à la recevabilité du recours, et soulève d'office une exception d'irrecevabilité en ces termes :

« L'intérêt au recours touchant à l'ordre public, il doit être vérifié d'office.

L'exigence de l'intérêt en tant que condition de recevabilité découlant de l'article 19, alinéa 1^{er}, des LCCE, vise à éviter l'action populaire ou le recours intenté dans le seul intérêt de la loi.

Par conséquent, une partie requérante ne justifie son intérêt au recours que si l'annulation qu'elle poursuit peut lui procurer un avantage direct et personnel aussi minime soit-il.

Un arrêt [...], n° 256.202 du 3 avril 2023, a ainsi récemment résumé cette exigence :

[...]

Le simple avantage résultant pour une partie requérante d'entendre dire que l'acte dont elle postule l'annulation n'est pas légal ne peut être admis.

C'est ce qu'a notamment décidé un arrêt [...], n° 45.183 du 8 décembre 1993 :

[...]

En l'espèce, tant dans ses écrits de procédure que dans ses échanges avec sa hiérarchie, le requérant ne conteste pas le fait d'avoir été transféré puisqu'il indique à différentes reprises l'avoir lui-même suggéré mais uniquement la légalité de ce transfert qui selon lui ne pouvait pas se fonder sur l'article 46 de l'arrêté royal du 14 janvier 2022.

Lors de l'audition disciplinaire du 6 avril 2023, lorsqu'il est amené à s'expliquer sur la prévention de refus systématique des solutions proposées par la Défense et des postes proposés, le procès-verbal relate :

“ (Le requérant) conteste la légalité de la réaffectation en cours de stage.
(...).

(Le requérant) déclare qu'il maintient son interprétation des textes légaux et réglementaires en la matière.

Madame [B. J.] (supérieure hiérarchique compétente en matière de discipline) interroge (le requérant) sur le fait qu'il peut paraître contradictoire de souhaiter et d'appeler de ses vœux un transfert vers une nouvelle fonction et concomitamment d'en contester la légalité malgré les avis concordants de BOSA et DG Jur.

(Le requérant) et son avocat rappellent qu'il n'y a aucune contradiction à voir à la fois dans un transfert une voie de solution au conflit et de vouloir assurer la sécurité juridique du transfert en s'en faisant délivrer la base juridique.

(...).

(Le requérant) répond qu'il conteste la base légale du transfert mais est d'accord sur le principe. De plus, il a accepté d'être physiquement transféré et se rend d'ailleurs depuis des mois à son nouveau bureau tous les matins où il attend toute la journée afin d'obtenir du travail, ce qui n'est jamais arrivé...(sic)".

Le requérant a ainsi manifesté son acquiescement à l'acte attaqué, ce qui a pour conséquence la disparition de l'intérêt légalement requis.

En outre, la confirmation en ressort très clairement de l'une des demandes formulées au terme de l'audition, suivant laquelle le requérant envisage la démission de son emploi et confirme par la même occasion son désintérêt pour l'emploi objet du recours :

Maître [R.] explique qu'il est demandé :

- “ - ...
- ...
- soit une démission avec compensation financière pour compenser le préjudice moral dû au harcèlement ainsi que pour compenser la perte d'opportunité d'emploi et de carrière au sein de la Région Bruxelles-Capitale qui avait fait une offre d'emploi concomitante avec celle du ministère de la défense”.

Il ne justifie dès lors plus de l'intérêt requis ».

IV.1.2. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant conteste avoir acquiescé à la promotion litigieuse. Il précise avoir droit à son recours et que toute renonciation à un droit ne peut se présumer. Il expose qu'il reste fonctionnaire affecté à la Défense et sous l'autorité hiérarchique de la partie adverse. Il ajoute que « la Défense diligente actuellement une procédure disciplinaire en raison de prétendues difficultés de coopérer de [sa part]. Or, une procédure formelle pour harcèlement est en cours parce que, notamment, [il] est laissé sans le moindre travail depuis un an. Que pouvait[-il] faire [...] à part coopérer et changer de secteur comme le lui imposait la partie adverse ? ».

Il ajoute que cela ne l'empêche pas de continuer de contester la légalité de l'acte attaqué et de souhaiter retourner dans son ancien service dans l'hypothèse où une annulation serait prononcée et que « le fait qu'[il] ait déclaré, lors de son audition et entre autre possibilité, qu'[il] pouvait accepter “soit une démission avec compensation financière pour compenser le préjudice moral dû au harcèlement ainsi que pour compenser la perte d'opportunité d'emploi et de carrière au sein de la Région Bruxelles-Capitale qui avait fait une offre d'emploi concomitante avec celle du ministère de la défense”, ne démontre absolument pas un désintérêt pour ce poste ».

Il fait encore valoir qu'« en effet, le fait est qu'un employeur doit fournir du travail à son travailleur. La Défense ne conteste pas que "d'ailleurs depuis des mois ([il] se rend) à son nouveau bureau tous les matins où il attend toute la journée afin d'obtenir du travail, ce qui n'est jamais arrivé..." ». Il estime, par référence à de la jurisprudence française, que ce comportement est constitutif d'un harcèlement.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse cite le rapport de l'auditeur rapporteur, dont elle dit rejoindre l'analyse, et ajoute que le requérant « confirme l'absence d'intérêt à annuler l'acte attaqué afin de retrouver son ancien poste en envisageant une démission de son emploi, hypothèse évidemment incompatible avec l'emploi qui fait l'objet du recours ». Elle en déduit que le recours en annulation « a pour unique but de confirmer qu'il interprète correctement la réglementation – *quod non*, sans poursuivre le moindre avantage direct et personnel à l'annulation de l'acte attaqué ». Elle estime que l'affirmation selon laquelle la déclaration du requérant quant à l'acceptation d'une possible démission ne démontre pas un désintérêt pour ce poste n'est pas étayée et « ne suffit pas à justifier l'intérêt prétendu qui persisterait malgré tout dans le chef du requérant ». Elle conteste également la pertinence de l'arrêt n° 255.069 du 22 novembre 2022 et de la thèse selon laquelle un employeur doit fournir du travail à son travailleur, et elle ajoute que la procédure d'intervention psychosociale formelle pour risques psychosociaux à caractère principalement individuel au travail a fait l'objet d'un avis de Mensura, qu'elle joint à son dernier mémoire, qui conclut notamment que « l'intégration dans le nouveau Service n'a pas été facile pour le demandeur qui affirme ne pas recevoir du travail. Notre enquête n'a pas pu objectiver le manque de travail. Les informations à notre disposition montrent des difficultés pour le demandeur à s'intégrer, il resterait plutôt renfermé dans son bureau et n'a pas beaucoup de contacts avec le restant de l'équipe ».

IV.2. Appréciation

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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). Il ressort 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 appartient de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En l'espèce, le requérant conteste, dans son dernier mémoire, avoir acquiescé à la promotion attaquée comme le conclut l'auditeur rapporteur. Il ressort par ailleurs de son mémoire en réplique que, répondant à l'exception d'irrecevabilité soulevée dans le mémoire en réponse, il soutient qu'il « se retrouve à un poste où il ne fait rien depuis des mois ». Il invoque encore la privation de travail et de télétravail, son isolement, la modification de ses attributions et, à plusieurs reprises, une sanction disciplinaire déguisée. Il fait encore valoir, notamment, que l'autorité « a toujours su que le poste ne convenait pas », que « ni le bien-être du stagiaire ni les besoins du service n'ont été pris en compte dans cette décision », que l'acte attaqué « porte des effets lésants négatifs » et qu'il se retrouve « à un poste pour lequel il ne fait strictement rien, isolé dans un service où on est au mieux poli au pire on est indifférent et où on doit subir la vexation d'être présenté, [...] à ses collègues, sous les rires de l'assistance, comme la personne dont on ne sait pas du tout ce [qu']elle fait dans le service mais on garde bon espoir de le découvrir un jour ».

Ses écrits de procédure font ainsi état, pour précisément justifier son intérêt à agir, des inconvénients qu'il prétend subir en raison de la mutation attaquée. Dans un tel contexte, et sans préjudice de la question de savoir si l'acte attaqué constitue une mesure d'ordre attaquant ou non devant le Conseil d'État, il n'est pas établi que le requérant aurait « ainsi manifesté son acquiescement à l'acte attaqué » avec pour conséquence « la disparition de l'intérêt légalement requis ».

L'exception d'irrecevabilité soulevée d'office ne peut être retenue.

Il y a lieu de rouvrir les débats afin que l'auditeur rapporteur poursuive l'instruction.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 23 novembre 2023, par la VIII^e chambre du Conseil d'État composée de :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin