

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 87.144 du 9 mai 2000

A.63.440/VIII-1054

En cause : **MORIMONT** Jean-François,
rue de la Golette 1
5580 Rochefort,

contre :

**la société anonyme de droit public
BELGACOM.**

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e chambre,

Vu la requête introduite le 28 avril 1995 par Jean-François MORIMONT, qui demande l'annulation de la décision prise le 17 mars 1995 par Tony JOSSA, membre du conseil de direction de BELGACOM, qui maintient sa mutation dans l'intérêt du service;

Vu l'arrêt n° 53.904 du 21 juin 1995 rejetant les demandes de suspension, d'astreinte et de mesures provisoires;

Vu l'arrêt n° 79.645 du 31 mars 1999 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport complémentaire de M. HERBIGNAT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 20 octobre 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport complémentaire;

Vu la notification de ce rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 23 mars 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 avril 2000;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant et Me VAN HOOREBEKE, loco Me CAHEN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. HERBIGNAT, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le requérant, entré au service de BELGACOM en 1981, est titulaire du grade de premier technicien-spécialiste en commutation programmée; il a été affecté, le 1^{er} mars 1982, à "TLB" - Jemelle; sa résidence administrative était alors très proche (250 m) de son domicile.

2. Il résulte tant du dossier administratif que des pièces déposées par le requérant qu'entre 1988 et 1994, différents incidents ont opposé le requérant à sa hiérarchie; ces incidents ont donné lieu à deux sanctions disciplinaires mineures (réprimandes) respectivement le 14 juin 1994 et le 17 juin 1994.

3. Le 27 juin 1994, un conseiller, supérieur hiérarchique du requérant, écrit à l'administrateur-directeur pour lui signaler l'existence d'un volumineux échange de notes entre l'administration et le requérant; il précise notamment ce qui suit :

" (...)

Étant donné que cet agent,

- passe beaucoup de temps à rédiger des notes;
- qu'il en fait perdre beaucoup plus encore à son chst, au Bureau du personnel, à moi-même ainsi qu'à toute la hiérarchie;
- qu'il harcèle sans cesse l'administration de BELGACOM;
- qu'il a été plusieurs fois en prise avec la justice allant même jusqu'au Conseil d'Etat;
- qu'il conteste systématiquement toute la hiérarchie;
- qu'il instaure un esprit malsain au sein de l'équipe EAX de Jemelle;
- qu'aucune amélioration n'est prévisible, au contraire, puisque cela dure depuis 1988;
- qu'à maintes reprises (voir le contenu de toutes ses notes), il a mis en demeure, il s'est montré agressif et qu'il a insulté ses supérieurs notamment :

Mrs (...)

il devient absolument nécessaire, dans l'intérêt du service, d'écarter cet agent du service de la commutation programmée de la circonscription de Libramont;

(...)"

4. Le 4 juillet 1994, le directeur général-conseiller approuve la demande de mutation dans l'intérêt du service formulée dans la note du 27 juin 1994; le document du 4 juillet 1994 porte la mention manuscrite non signée "mutation int. du service - du fait de l'agent art. 89, § 1, 2°".

5. Un formulaire de changement d'affectation, daté du 5 juillet 1994 est établi; il prévoit l'affectation du requérant à TLG - Liège. Sous la rubrique "commentaires", le formulaire précise : "Mutation dans l'intérêt du service, du fait de l'agent (article 89, § 1^{er}, 2°, du statut administratif)". Le requérant vise le document le 8 juillet 1994 en posant la question :

" Pourriez-vous préciser le(s) fait(s) ? ...".

Un nouveau formulaire, qui porte la même date, prévoit la même mesure, mais complète la rubrique "Commen-

taires", par ce qui suit : "Compte tenu de l'attitude arrogante de l'intéressé vis-à-vis de sa hiérarchie et considérant que cette attitude rend impossible la poursuite de relations de travail normales, il est nécessaire de l'éloigner de la circonscription de Libramont".

6. Le 14 juillet 1994, le requérant exprime le souhait d'être entendu par la chambre de recours "et ce afin de clarifier la situation".

7. Le 13 juillet 1994, le requérant introduit une demande d'indemnité pour utilisation de sa voiture personnelle, en faisant valoir que son changement d'affectation dans l'intérêt du service l'oblige à parcourir 134 km par jour; il demande également un jour de compensation par semaine de travail, arguant de ce qu'il perd 2 heures par jour sur la route. Selon une note de la partie adverse du 14 juillet 1994, il n'y a pas lieu de donner suite à cette requête "puisque l'intéressé est muté dans l'intérêt du service, du fait de l'agent".

8. Le requérant, assisté d'un défenseur, est entendu par la chambre de recours. Le procès-verbal du 3 mars 1995 mentionne notamment ce qui suit :

" (...)

Attendu que quoiqu'il en soit des griefs reprochés à l'intéressé, il résulte des débats que la mesure d'éloignement déjà effectuée par le requérant semble être suffisante, que dès lors, par 4 voix contre 2, la chambre rejette la mesure contestée, qu'en effet les éléments qui lui sont soumis ne lui permettent plus d'affirmer que cette décision fut prise dans l'intérêt du service".

9. Le 17 mars 1995, la décision suivante est prise, sous la signature de Tony JOSSA, "Membre du comité de direction" :

" Considérant qu'il ne s'agit pas d'un fait isolé, mais d'une succession de heurts et de contestations sur des sujets de nature diverse, ne se limitant pas uniquement au domaine professionnel, que la répétition de ces affrontements, dont le premier remonte à 1988, a engen-

dré un climat de travail malsain au point de nécessiter l'éloignement du requérant;

Considérant qu'il n'est pas possible, étant donné le degré d'insolence dont a fait preuve le requérant lors des derniers incidents relevés à sa charge, d'envisager qu'une relation normale de travail puisse être retrouvée au sein de la circonscription de Libramont, il est décidé nonobstant l'avis émis par la chambre de recours de maintenir la mutation dans l'intérêt du service".

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant qu'en réponse au premier moyen de la requête, la partie adverse, se référant à l'arrêt n° 53.904 qui a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué faute de démonstration d'un préjudice grave difficilement réparable, émet l'opinion que cet acte ne cause pas réellement grief au requérant et que le moyen n'est par conséquent pas recevable; qu'elle fait également valoir que la mutation n'est en principe qu'une mesure d'ordre intérieur;

Considérant que l'exception met en cause la recevabilité du recours même et pas seulement celle d'un des moyens invoqués; qu'il convient donc de l'examiner avant tout examen au fond;

Considérant que le requérant réplique, en substance, que l'acte attaqué lui cause grief, dès lors qu'il lui impose un déplacement important;

Considérant que les parties confondent les notions de préjudice grave difficilement réparable et celle de grief; qu'il s'agit cependant de notions distinctes; qu'un acte dont l'exécution immédiate ne risque pas de causer un préjudice grave difficilement réparable est néanmoins susceptible de causer un grief qu'un éventuel arrêt d'annulation est de nature à réparer; que tel n'est en principe pas le cas d'une mutation qui a la nature d'une mesure d'ordre intérieur; que la mutation perd cependant son caractère de mesure d'ordre intérieur non susceptible

de recours lorsque la modification de l'affectation de l'agent se répercute sur la manière dont il est amené à exercer ses fonctions; qu'en l'espèce, il est établi que le changement d'affectation du requérant entraîne à la fois une modification de son activité et un temps de déplacement nettement plus long qu'auparavant; que l'acte attaqué est un acte susceptible de faire grief; que le recours est recevable;

Considérant que le requérant a soulevé, dans son dernier mémoire, un moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte; qu'il fait valoir en substance que l'acte attaqué n'émane ni du conseil d'administration ni d'un délégué de celui-ci, mais d'un membre du comité de direction en l'occurrence Tony JOSSA, qui devait indiquer clairement s'il agissait en tant qu'administrateur-directeur ou en une autre qualité;

Considérant que ce moyen, qui est d'ordre public, doit être examiné en premier lieu;

Considérant que, selon l'article 132 du statut du personnel de BELGACOM, en cas de recours à la chambre de recours et lorsque l'avis de celle-ci est favorable au requérant, la décision finale est prise par le conseil d'administration ou par son délégué; que le conseil d'administration et le comité de direction de BELGACOM ont approuvé, respectivement le 9 mars 1994 et le 14 mars 1994, les délégations en rapport avec le statut administratif des agents; que la compétence de décision finale visée à l'article 132 précité du statut administratif est ainsi déléguée à un administrateur-directeur; que Tony JOSSA a été nommé administrateur-directeur, pour une durée de trois ans le 16 octobre 1991; qu'après la transformation de BELGACOM en société anonyme de droit public, l'administrateur délégué a composé, le 23 décembre 1994, le comité de direction de la société; que Tony JOSSA figure parmi ses membres; que la décision du 23 décembre

1994 précise qu'il est, de même que d'autres membres du comité de direction, confirmé dans les compétences qu'il exerçait en tant qu'administrateur-directeur de BELGACOM; qu'il s'ensuit que Tony JOSSA, administrateur-directeur devenu membre du comité de direction, était compétent pour prendre la décision attaquée; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'abus ou du détournement de pouvoir; qu'il soutient, en substance, que "l'intérêt du service" est une notion vague et "fourre-tout" que la partie adverse utilise "pour éviter une procédure disciplinaire dont les formes sont plus contraignantes"; qu'il estime que l'acte attaqué constitue une sanction déguisée et en veut pour preuve le fait qu'il est muté dans un système qu'il ne connaît pas et qui est appelé à disparaître, alors qu'il eût pu être muté dans un système plus moderne et une résidence administrative plus proche de son domicile; qu'il invoque également, à l'appui de sa thèse, le refus de la partie adverse d'intervenir dans ses frais de déplacement, ce qui, selon lui, a pour but de le pénaliser financièrement et moralement; qu'il soutient que, sous le couvert de l'intérêt du service, la partie adverse tente de le dissuader de mettre en oeuvre son devoir de dénoncer des comportements illégaux ou douteux dont il aurait été le témoin;

Considérant que la partie adverse soutient en substance que, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, l'autorité administrative peut muter un agent qui contribue à compromettre l'entente nécessaire au bon fonctionnement du service; qu'elle expose que le dossier administratif démontre clairement comment elle en est arrivée à devoir prendre la mesure contestée et que la mutation, qui n'a pas été décidée dans la hâte, a des effets moins néfastes pour la carrière du requérant que n'en aurait eu une sanction disciplinaire;

Considérant qu'en réplique le requérant conteste l'exactitude des assertions de la partie adverse et cite plusieurs exemples à l'appui de sa thèse; qu'il soutient que les accusations qu'il formule et qui sont, selon lui, la cause véritable de sa mutation, sont fondées et peuvent être prouvées par témoins; qu'il ajoute que la situation dans son ancien service reste perturbée malgré son départ; que, dans son dernier mémoire, il soutient qu'exiger de lui qu'il démontre le détournement de pouvoir constitue un renversement de la charge de la preuve; que, selon lui, aucune pièce du dossier administratif ne démontre qu'il perturbait le service; qu'il souligne notamment qu'on ne trouve, dans ce dossier, aucune déclaration de ses collègues qui étayerait les dires de la partie adverse; qu'il rappelle le contenu de l'avis de la chambre de recours et insiste sur le fait que, selon cet avis, il n'existe pas d'éléments permettant d'affirmer que la décision de modifier son affectation a été prise dans l'intérêt du service;

Considérant qu'en tant qu'il est pris du détournement de pouvoir, le moyen n'est pas recevable; qu'il s'agit d'un moyen subsidiaire et qu'il incombe à celui qui l'invoque de démontrer que l'acte attaqué poursuit un but illicite et nul autre but; qu'il ne s'agit pas là d'un renversement de la charge de la preuve, mais d'une exigence constante de la jurisprudence qui s'explique par la gravité de l'accusation portée; qu'il ne ressort ni du dossier administratif ni des pièces produites par le requérant que la décision attaquée aurait été prise dans le seul but, illicite, de lui nuire;

Considérant qu'en qualifiant l'acte attaqué de sanction disciplinaire déguisée, le requérant vise en réalité le détournement de procédure, ce qui n'équivaut pas au détournement de pouvoir; qu'il ne fait pas de doute que la mutation critiquée trouve sa cause dans un comportement reproché à l'agent, à savoir l'expression, traduite

dans de très nombreuses notes, de doléances et de critiques à l'égard de l'administration; que, mis à part le léger surcroît de travail qu'a pu entraîner l'examen de ces notes, aucune pièce du dossier n'établit l'effectivité d'une perturbation du service; qu'il n'apparaît notamment pas que les collègues du requérant se seraient plaints du comportement de celui-ci et qu'aucun incident concret n'est relaté, qui viendrait accréditer la thèse d'une perturbation du service et, par conséquent, de l'intérêt qu'il y avait, pour le service, de déplacer le requérant; que la note du 27 juin 1994, qui est à l'origine de la décision de mutation, lui reproche d'aller jusqu'à saisir le Conseil d'Etat, alors que, pour un agent d'un service public, comme pour tout autre administré, l'usage de cette faculté n'a rien de perturbateur; qu'en outre, le choix d'une résidence administrative très éloignée du domicile du requérant alors qu'il pouvait apparemment être déplacé vers une résidence plus proche, constitue un indice de la volonté de sanctionner le requérant; que la référence à l'intérêt du service est d'autant moins pertinente qu'en raison de la différence du système utilisé à Liège et à Libramont, le requérant ne peut pas faire valoir son expérience professionnelle dans sa nouvelle affectation et que le système pratiqué à Liège est destiné à être remplacé, de sorte que son nouvel apprentissage ne lui sera d'aucune utilité dans un avenir rapproché; que, dans la mesure où il est pris de l'existence d'une sanction déguisée, le moyen est fondé; qu'il y a lieu de constater d'office que les formalités substantielles ayant pour objet le respect des droits de la défense n'ont pas été respectées;

Considérant qu'il n'est pas nécessaire d'examiner les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, ne seraient pas de nature à entraîner une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise le 17 mars 1995 par Tony JOSSA, membre du conseil de direction de BELGACOM, qui maintient la mutation de Jean-François MORIMONT dans l'intérêt du service.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le neuf mai deux mille par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.