

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**A R R Ê T**

n° 231.977 du 22 juillet 2015

A. 216.420 /VIII-9758

En cause : **GEUDENS** Xavier,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Anne FEYT, avocat,  
rue de la Source 68  
1060 Bruxelles,

contre :

**la Région wallonne**,  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Geoffroy GENERET, avocat,  
boulevard de l'Empereur 24  
1000 Bruxelles.

---

**LE PRÉSIDENT DE LA VI<sup>e</sup> CHAMBRE DES VACATIONS,  
SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,**

Vu la requête introduite le 13 juillet 2015 par Xavier GEUDENS qui demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision du Comité de direction du 1<sup>er</sup> juillet 2015 «de le décharger temporairement de la gestion de la Direction et de lui affecter une mission, avec son accord, au sein de la Direction générale mais qui n'aura aucun rapport hiérarchique et opérationnel avec sa direction»" ainsi que, pour autant que de besoin, de "la note rédigée par la Direction fonctionnelle et d'appui et signée par la Directrice générale de la DGO6 du SPW du 6 juillet 2015, reçue par un courrier non recommandé le 7 juillet 2015";

Vu l'ordonnance du 14 juillet 2015, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 17 juillet 2015;

Vu le dossier administratif;

Entendu, en son rapport, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M<sup>e</sup> Patricia MINSIER, loco M<sup>e</sup> Anne FEYT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Pierre VANDUEREN, loco M<sup>e</sup> Geoffroy GENERET, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Claudine MERTES, auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est directeur de la direction de Liège et du Luxembourg du département de l'Inspection de la direction générale opérationnelle de l'Économie, de l'Emploi et de la Recherche du Service public de Wallonie (DGO6) depuis le 28 février 2014.

2. Le 27 février 2015, la CGSP sollicite du directeur général f.f. de la DGO6 la réalisation d'une enquête psychosociale à la dite Direction.

3. Le 17 mars 2015, le requérant est contacté téléphoniquement par le conseiller en prévention qui l'informe de ce qu'il est chargé de mener l'analyse des risques psychosociaux demandée et d'instruire une plainte en harcèlement déposée par un membre de son service.

4. Le 8 mai 2015, la CSC sollicite à son tour que l'analyse des risques psychosociaux demandée soit réalisée.

5. Le 11 juin 2015, le requérant est entendu par le conseiller en prévention.

6. Le 12 juin 2015, le conseiller en prévention adresse à la partie adverse le courrier suivant :

" Concerne : Propositions de mesures conservatoires dans le cadre de l'analyse de risque spécifique à la DGO6 – Direction de Liège et du Luxembourg.

Dans le cadre de l'analyse des risques psychosociale susmentionnée et pour laquelle vous nous avez mandaté[s], nous avons procédé à la phase de recueil des informations auprès du personnel.

Sur base des éléments portés jusqu'à présent à notre connaissance, il apparaît que le conflit opposant une grande majorité des agents de la Direction de Liège et du Luxembourg et leur directeur, M. Xavier GEUDENS, semble avoir pris des

proportions très importantes. Celles-ci sont telles qu'il n'est actuellement plus possible pour les parties de collaborer de manière sereine et constructive. Dans le respect des prescrits légaux, afin de limiter les dommages pour l'intégrité physique ou psychique du personnel de la Direction de Liège et du Luxembourg y compris du directeur, il nous apparaît nécessaire que vous puissiez mettre en place les mesures suivantes et ce, à titre conservatoire :

- Suspendre tout contact entre les membres du personnel de Liège et leur directeur, M. Xavier GEUDENS.

À cet égard, la législation prévoit que vous nous communiquiez, le plus rapidement possible et par écrit, votre décision motivée quant aux suites que vous donnerez à ces propositions de mesures.

[...]" ;

7. Le 24 juin 2015, le conseil du requérant fait part, à la direction générale du bien-être au travail, de ses griefs concernant la manière dont s'est déroulée cette audition.

8. Le requérant est placé en congé, pour motif de santé, pour une période allant du 25 juin au 3 juillet, puis, par prolongation, pour une seconde période allant du 3 au 17 juillet 2015.

9. Le 1<sup>er</sup> juillet 2015, le comité de direction décide de décharger temporairement le requérant de ses fonctions de directeur. Il s'agit de la décision attaquée.

Cette décision est portée à sa connaissance par la note suivante, qui lui a été remise le 7 juillet 2015 :

" Objet : Décision du CODI du 1<sup>er</sup> juillet 2015

Suite à l'analyse des risques psychosociaux menée à la Direction de l'Inspection de Liège-Luxembourg et en attente d'en obtenir le rapport, le CODI du 1<sup>er</sup> juillet 2015 a décidé de prendre la mesure conservatoire de vous décharger temporairement de la gestion de la Direction et de vous affecter une mission, avec votre accord, au sein de la Direction générale mais qui n'aura aucun rapport hiérarchique et opérationnel avec votre Direction.

M. Yves CUPERS, en tant qu'Inspecteur général ad interim, assurera la gestion quotidienne de la Direction pendant quatre mois à dater du 1<sup>er</sup> juillet.

D'avance je vous remercie de votre bonne attention et de votre collaboration";

Considérant qu'au regard de l'article 17, § 1<sup>er</sup>, 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; que le § 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit

indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au § 1<sup>er</sup>;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, de l'insuffisance des motifs et de la contradiction dans les motifs, de la violation des articles 32/2 et 32septies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 167 à 185 du Code de la fonction publique wallonne, du principe général des droits de la défense et d'équitable procédure, du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il rappelle, dans une première branche, que tout acte administratif individuel doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles qui doivent ressortir du dossier administratif et être motivé de manière telle que l'agent puisse vérifier que son adoption résulte d'un examen minutieux des circonstances de la cause et comprendre les raisons pour lesquelles il a été adopté; qu'il relève, se référant aux articles 32/2 et 32septies de la loi du 4 août 1996 précitée, qu'en l'espèce, rien ne permet de penser que l'acte attaqué aurait été adopté dans le but de "limiter des dommages" des agents du service ou en raison de la "gravité des faits" faisant l'objet de l'intervention psychosociale formelle demandée pour des faits de harcèlement et que la note du 6 juillet 2015 se réfère d'ailleurs à l'analyse des risques psychosociaux demandée en raison de son comportement et non pas à l'intervention formelle du conseiller en prévention en raison de la plainte en harcèlement dont il fait l'objet; qu'il soutient que si la partie adverse ne se fonde pas sur une recommandation du conseiller en prévention et sur l'analyse réalisée par ce dernier, il convenait qu'elle motive sa décision en précisant les motifs sur lesquels elle se fonde et non sur l'analyse du conseiller en prévention; qu'il estime que la nécessité de motiver de manière adéquate et pertinente l'acte attaqué était d'autant plus importante que son adoption intervient à contretemps; qu'il rappelle que les procédures en harcèlement et en analyse des risques psychosociaux sont ouvertes depuis maintenant plusieurs mois et que le conseiller en prévention n'a visiblement pas estimé utile de les clore au plus vite ou de formuler une recommandation à l'autorité; qu'il relève également que le comité de direction est informé depuis longtemps des tensions existant au sein de son service, mais qu'il n'a cependant jamais estimé utile de prendre des mesures concrètes à cet égard ou de prendre, à son encontre, une mesure qui serait fondée sur l'intérêt du service; qu'il ajoute que la circonstance qu'il ait pu, pendant plusieurs mois, continuer à exercer les fonctions qui sont les siennes dément le fait que l'intérêt du service requiert son déplacement et que ceci est d'autant plus vrai que le comité de direction ne fait valoir aucun élément nouveau qui justifierait son changement d'attitude;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe audi alteram partem et d'équitable procédure, du principe de bonne administration, du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il rappelle qu'il ne s'est pas vu communiquer, avant l'adoption de l'acte attaqué, les motifs qui la fondent ou les éléments qui en sont à l'origine et que, selon la note du 6 juillet, cette mesure fait "suite à l'analyse des risques psychosociaux menée à la Direction de Liège-Luxembourg et en attente d'en obtenir le rapport" et qu'au vu de cette motivation et des entretiens qu'il a pu avoir avec le conseiller en prévention, il suppose que cette mesure fait suite à une recommandation du conseiller en prévention, mais que celle-ci ne lui a jamais été communiquée; qu'il rappelle en outre qu'il n'a jamais été invité à faire valoir son point de vue sur la mesure envisagée, ni sur les motifs qui la fondent;

Considérant que la partie adverse se réfère, à l'audience, au procès-verbal du comité de direction du 30 avril 2015 dont il ressort que ce dernier était parfaitement au courant de la situation qui prévaut au sein de la direction à laquelle appartient le requérant; qu'elle précise que la décision attaquée trouve bien son origine dans l'avis que le conseiller en prévention lui a adressé, le 12 juin 2015 et qu'il ne s'agit nullement d'une sanction disciplinaire, mais d'une simple mesure conservatoire; qu'elle ajoute que si l'on peut admettre que cette décision a été prise un peu hâtivement, inviter le requérant à faire valoir ses observations sur le projet de décision aurait été inutile puisqu'il l'aurait de toute façon contestée;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que l'acte attaqué est la décision du comité de direction du 1<sup>er</sup> juillet 2015 déchargeant le requérant, pour quatre mois, de la gestion de la direction à la tête de laquelle il a été désigné le 13 février 2014; que cette décision n'était pas jointe à la note du 6 juillet 2015 par laquelle le requérant a été informé de son existence et ne figure non plus dans le dossier administratif; que le requérant, pas plus que le Conseil d'État, ne sont donc en mesure de connaître les motifs qui la fondent; qu'il en est d'autant plus ainsi que si l'acte attaqué a été adopté à la suite d'une proposition du conseiller en prévention de prendre une mesure provisoire, la décision de décharger temporairement le requérant de la gestion de sa direction et de lui affecter une mission, avec son accord, au sein de la direction générale n'ayant aucun rapport hiérarchique et opérationnel avec sa direction, diffère de celle suggérée par le conseiller en prévention de suspendre tout contact entre les membres du personnel de Liège et leur directeur; qu'il ressort de surcroît des procès-verbaux du comité de direction du 30 avril 2015 et du 27 mai 2015 que celui-ci a renouvelé sa confiance dans le requérant, ne souhaitant pas le désavouer et s'orientait plutôt vers des mesures à prendre vis-à-vis de certains agents de la direction; qu'aucun élément du dossier ne

permet de comprendre ce revirement d'attitude; que dans un tel contexte, donner au requérant la possibilité de faire valoir ses observations, voire de l'auditionner s'imposait d'autant plus; que même si l'employeur, lorsqu'il en est requis par le conseiller en prévention sur la base de la loi du 4 août 1996 précitée, doit prendre une mesure conservatoire, cette loi ne permet cependant pas à l'autorité de ne pas appliquer les principes fondamentaux de droit administratif, tel que le principe audi alteram partem; que rien ne démontre à cet égard qu'avant de prendre sa décision, le comité de direction aurait averti le requérant de son intention et lui aurait permis de faire valoir ses observations, à tout le moins par écrit; que les deux moyens sont dès lors, prima facie, sérieux;

Considérant que le requérant fait valoir, quant à l'extrême urgence à agir, qu'il a fait toute diligence à saisir le Conseil d'État puisqu'il a introduit le présent recours le 13 juillet 2015, soit le quatrième jour ouvrable qui suit celui de la notification, le 7 juillet 2015, de la note lui faisant part de la décision attaquée; qu'il fait par ailleurs valoir que même à considérer qu'il s'agisse d'une mesure conservatoire, l'acte attaqué a pour effet de porter gravement atteinte à son honneur et à sa réputation, en ce qu'il porte atteinte à sa présomption d'innocence et laisse penser qu'il est coupable des faits de harcèlement qui lui sont reprochés; qu'il relève en outre que l'acte attaqué produit ses effets depuis quelques jours déjà, mais qu'alors qu'il reprendra ses fonctions le 22 juillet 2015, il n'en connaît toujours pas leur nature; qu'il rappelle qu'il s'est vu retirer ses fonctions après qu'un agent a déposé une plainte en harcèlement à son encontre et après qu'une analyse des risques psychosociaux a été menée en raison de son prétendu comportement, de sorte qu'il peut uniquement être déduit de l'acte attaqué qu'il est coupable de ce qu'on lui reproche, ce qu'il conteste de la manière la plus vive qui soit; qu'il estime que les conséquences de la mesure attaquée sont d'autant plus graves que, même à considérer qu'elle soit conservatoire, elle intervient à contretemps, de nombreux mois après le dépôt de la plainte et le début de l'analyse des risques précitée et qu'elle paraît donc résulter de l'issue de ces procédures, alors même qu'elles ne sont pas clôturées; qu'il ajoute que le caractère préjudiciable à son honneur de l'acte attaqué n'est pas démenti par sa motivation qui ne précise pas qu'il s'agit d'une mesure prise dans l'intérêt du service ne préjugant en rien du caractère établi des faits qui lui sont reprochés et que même à considérer que la mesure attaquée soit provisoire et fondée sur l'intérêt du service, elle est de nature à saper irrémédiablement l'autorité ou le rapport hiérarchique qui le lie aux agents de son service, avec lesquels il sera finalement en principe encore amené à travailler dans le futur, puisque ses fonctions de direction lui ont été retirées en raison et sur la seule base des plaintes de certains agents; qu'il estime enfin que le fait de retirer à une personne la responsabilité d'un service dans le cadre duquel il est amené à gérer plusieurs agents pour lui donner des fonctions dans lesquelles il n'exercera

certainement plus aucune responsabilité est, en soi, constitutif d'un préjudice professionnel grave et que la gravité des conséquences de l'acte attaqué et leur imminence impliquent qu'il ne peut souffrir l'écoulement du temps nécessaire au traitement de son recours en suspension simple;

Considérant qu'en l'espèce, la diligence du requérant à agir n'est pas contestée, la requête ayant été introduite dans les quatre jours ouvrables suivant la prise de connaissance de la décision attaquée;

Considérant, quant à l'imminence d'une atteinte à ses intérêts légitimes, que le requérant fait état d'une atteinte à son honneur et d'un dommage moral et professionnel; que l'acte attaqué, en ce qu'il lui retire ses missions de direction est, en effet, susceptible d'être interprété comme une démonstration, une conséquence d'une mauvaise gestion par le requérant de sa direction et d'une responsabilité quasiment établie dans le cadre de la plainte pour harcèlement déposée contre lui et de l'analyse des risques sollicitée; qu'aux yeux de ses collègues, de ses supérieurs, de ses agents, bref, de l'ensemble du Service Public Wallonie, cet acte est de nature à entacher, de manière irréversible, la réputation professionnelle du requérant;

Considérant, quant à l'extrême urgence, que l'acte attaqué a vocation à produire ses effets pendant quatre mois; que compte tenu notamment de la période des vacances, il est peu vraisemblable qu'un arrêt puisse être rendu au terme d'une procédure de référé ordinaire avant qu'une partie significative de ce délai ne soit écoulée; que le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié;

Considérant que les conditions requises par l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, et § 4, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'acte attaqué sont établies,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du comité de direction de la Direction générale opérationnelle de l'Économie, de l'Emploi et de la Recherche du 1<sup>er</sup> juillet 2015 de décharger Xavier GEUDENS temporairement de la gestion de la Direction de Liège et du Luxembourg.

**Article 2.**

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

**Article 3.**

Conformément à l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

**Article 4.**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI<sup>e</sup> chambre des vacations, le vingt-deux juillet deux mille quinze par :

|                        |                       |
|------------------------|-----------------------|
| Jacques VANHAEVERBEEK, | président de chambre, |
| Cécile BERTIN,         | greffier assumé.      |

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

J. VANHAEVERBEEK.