

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 132.098 du 8 juin 2004

A.140.825/VIII-3741

En cause : **NSOUMB** Gisèle,
ayant élu domicile chez
Me Nathalie TISON, avocat,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi,

contre :

**la Société nationale des Chemins
de fer Belges (S.N.C.B.),**

ayant élu domicile chez
Me Philippe GERARD,
avocat à la Cour de cassation,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 26 août 2003 par Gisèle NSOUMB tendant à la suspension de l'exécution de :

- "- la décision du 12 juin 2003 du Comité de direction de la Société nationale des chemins de fer belges (S.N.C.B.) au terme de laquelle elle est écartée du CPS en tant que médecin du travail;
- la décision du 26 juin 2003 de E. VERCROY, inspecteur en chef-chef de service de la direction "Human Ressource", au terme de laquelle il est renoncé au service de la requérante en qualité de médecin en stage à la date du 30 juin 2003";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation des mêmes décisions;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 14 avril 2004 fixant l'affaire à l'audience publique du 28 avril 2004;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me TISON, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me DE JONGHE, loco Me GERARD, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Le Docteur Gisèle NSOUMB, partie requérante, est entrée au service de la S.N.C.B., le 16 décembre 1996, engagée comme contractuelle à temps partiel, en qualité de médecin du travail (désormais appelé conseiller en prévention).

Le 22 mai 1997, elle est devenue contractuelle, à temps plein, et a été affectée au CMR (centre médical régional) de Mons, dans une section devenue en 1998, le “Corporate prevention service” (CPS - Service externe de prévention et de protection au travail) de la S.N.C.B.

Le 27 novembre 2000, la requérante a été engagée comme agent statutaire, avec le grade de “médecin en stage”, avec effet au 16 octobre 2000. Elle est toujours affectée au CPS de Mons. A partir de cette date, elle cumule donc les qualités de conseiller en prévention et d'agent statutaire de la S.N.C.B.

2. Dans le premier rapport de stage intermédiaire, rédigé après six mois de stage, soit le 20 avril 2001, le chef immédiat de la requérante, le docteur PIRSON, a fait état d'une assiduité “banale” et d'un “rendement insuffisant” dans son chef. La requérante

a directement fait part de ses observations à l'égard de ce rapport, dans un courrier circonstancié du 25 mai 2001.

Malgré les “réserves” exprimées par le docteur PIRSON, l'autorisation de poursuite du stage lui a été octroyée le 7 juin 2001.

3. Le 10 août 2001, le médecin principal - chef de division du CPS de Mons a adressé à l'inspecteur en chef - chef de service une note relatant certains incidents dans lesquels la requérante est impliquée; la note conclut en ces termes:

" En résumé, si nous n'avons pas de critique sur la qualité du travail médical et les initiatives qu'elle a prises, nous émettons de sérieuses réserves sur la quantité de travail et les délais mis pour rentrer les rapports écrits inhérents aux multiples fonctions de médecin du travail.
La cotation du comportement (...), l'aspect multidisciplinaire dont acceptation de l'autorité et des critiques, l'aspect relation avec la ligne hiérarchique et les délégués des travailleurs, entrent aussi en ligne de compte pour une appréciation globale.
Nous n'avons pas consigné dans un registre tous les incidents qui ont émaillé son séjour dans notre service, mais son comportement nuit gravement à l'efficacité, à la rentabilité et à l'image de marque de CPS en Wallonie.
Nous demandons donc l'arrêt de son stage avec toutes les conséquences qui s'en suivront”.

Une lettre du médecin en chef - chef de service abonde dans le même sens.

Les signataires de ces notes avaient apparemment l'intention d'informer la requérante de leur demande et de lui adresser une copie desdites notes; la lettre préparée à cette fin n'a cependant pas été envoyée à la requérante.

Le 11 octobre 2001, l'organisation syndicale à laquelle appartient la requérante, la CSC-Transcom, a demandé qu'il soit procédé à une enquête administrative.

Le 24 octobre 2001, le Docteur PIRSON a rédigé une proposition de second rapport de stage allant dans le sens d'une non-régularisation du stage du docteur NSOUMB. Bien que signé le même jour par le médecin en chef du CPS, le docteur VAN DEN HEUVEL, ce “second rapport” est resté sans suite, faute, a estimé la partie adverse, de motivation suffisante.

La requérante est entrée en congé de maternité le 4 décembre 2001, jusqu'au 25 mars 2002. Cette période a été immédiatement prolongée par une absence pour maladie du 26 mars au 31 mai 2002.

4. Le docteur PIRSON a rédigé, le 21 mars 2002, un nouveau second rapport de stage, dans lequel il a proposé de “ne pas prolonger le stage” de Madame NSOUMB et de “ne pas la régulariser”. Il s'agit, en réalité, du même texte que dans la précédente proposition de rapport de stage, à la différence d'une annexe détaillant les motifs de sa position . Le docteur VAN DEN HEUVEL a appuyé cette proposition le 25 mars 2002.

A l'occasion de ce second rapport de stage, le docteur PIRSON a consigné ce qui suit : “même attitude, mais nous avons dû déplorer un incident relationnel majeur fin juin 2001” et “pas d'amélioration du rendement. Situation dégradée par rapport au 1^{er} terme. Les problèmes relationnels n'augurent pas d'une capacité de gestion sereine d'un secteur. Le climat continue à se dégrader”.

Un rapport plus circonstancié a, en outre, été annexé à ce document.

Le 28 mars 2002, le rapport de stage définitif a été envoyé par le Docteur PIRSON au “General Manager du CS-PS, Monsieur VERCRUYSSSE”, pour qu'il lui donne la suite voulue.

5. Le 15 avril 2002, le Comité de Direction de la S.N.C.B. a décidé :

- " 1) en sa qualité d'organe de direction de la S.N.C.B., de faire siens les rapports de stage, et donc de ne pas régulariser le Docteur NSOUMB en tant qu'agent statutaire, et
- 2) en sa qualité de Conseil d'administration du CPS, de soumettre le cas du Docteur NSOUMB au Comité consultatif du CPS".

Dans une seule et même décision, soit la décision du 15 avril 2002, le Comité de Direction a donc agi en ses deux qualités.

Le 25 avril 2002, le médecin principal - chef de division a adressé à la requérante une lettre recommandée rédigée comme suit :

" Madame NSOUMB,

Par la présente nous vous informons qu'à votre reprise effective de service (le 2 mai sauf prolongation d'absence maladie) vous devez vous présenter au service central CPS, 97 rue de France 5^{ème} étage.
Vous serez utilisée dans la section gestion des risques pour traiter les dossiers toxicologiques”.

La requérante a introduit un recours en annulation et une demande de suspension de l'exécution de cette décision. Un arrêt n° 111.119 du 8 octobre 2002

a constaté que le recours est devenu sans objet; dans la mesure où par une lettre du 27 juin 2002, la partie adverse avait porté à la connaissance de la requérante ce qui suit :

" (...)

Par la présente, nous vous informons que nous retirons la décision prise le 25 avril 2002, vous demandant de travailler au service central de CPS.

A votre reprise de service prévue le 1/8/02, vous reprendrez vos fonctions à Mons”.

6. Le 21 août 2002, lors de la reprise de service de la requérante, une lettre rédigée comme suit lui est remise :

" (...)

Nous vous remettons 4 dossiers toxico à examiner et nous demandons de remettre votre avis à M. JL MARRES pour le vendredi 23 soir.

Pour l'instant nous vous demandons de ne rien traiter d'autre au point de vue médecine travail en attendant la fin de l'enquête administrative”.

La requérante a introduit un recours en suspension de l'exécution et un recours en annulation contre cette décision.

7. L'enquête administrative dont il est question dans la lettre du 21 août 2002 s'est conclue le 30 août 2002. Le 9 août 2002, la requérante avait été entendue dans le cadre de cette enquête administrative demandée par son syndicat, Transcom (CSC), et organisée par Monsieur ROLAIN du CS-PS.

Sa conclusion est la suivante :

- " Sur foi des pièces versées au dossier et ayant entendu successivement les deux parties, la commission d'enquête :
- estime les points de vue définitivement irréconciliables;
 - constate que la demanderesse refuse obstinément de reconnaître même partiellement ses responsabilités, en dépit des témoignages nombreux et concordants qui tendent à démontrer l'inadéquation de ses comportements avec le poste qu'elle occupe;
 - déplore que la situation ait pu dégénérer à ce point, alors que l'application rigoureuse du Statut du personnel et des règlements généraux de la S.N.C.B. permet de résoudre rapidement les situations de l'espèce au mieux des intérêts collectifs et individuels;
 - reconnaît néanmoins qu'en égard aux manquements graves et nombreux qui sont imputés au Dr NSOUMB, trahissant ainsi la confiance que la Société avait le droit de placer en lui en sa qualité de fonctionnaire de niveau 1, il n'est pas excessif dans

le chef du Dr VAN DEN HEUVEL et du Dr PIRSON d'estimer que le stage effectué par la demanderesse ne peut pas être considéré comme concluant”.

8. Par une télécopie parvenue au Conseil d'Etat le 8 janvier 2003, au cours de l'audience en suspension de l'affaire mentionnée en note n° (4), le médecin principal-chef de division du CPS a confirmé que l'enquête administrative concernant le Docteur NSOUMB ayant pris fin, celle-ci exercera ses fonctions de médecin du travail de manière pleine et entière dès son retour. Cette attestation précise qu'elle “est donnée sous réserve de toutes décisions administratives qui pourraient intervenir dans le futur à l'égard du Docteur NSOUMB”.

L'arrêt n° 114.362 du 10 janvier 2003 a, en conséquence, en ce qui concerne le recours en suspension, jugé ce qui suit :

" ... Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, que la requérante expose que la modification de ses attributions "pour raison disciplinaire" et le changement de son affectation "portent atteinte à son honneur et à sa réputation dès lors que ses collègues risquent d'interpréter ce déplacement comme une preuve de son incompétence et des griefs qui lui sont reprochés"; qu'elle souligne que l'acte attaqué la prive de ses fonctions et l'affecte à une tâche pour laquelle elle n'a reçu aucune formation spécialisée; qu'elle fait encore valoir que sa situation professionnelle a des répercussions sur son état psychologique et précise que "Les certificats de son médecin attestent, à ce propos, de ce qu'elle souffre d'un état anxio-dépressif lié à un harcèlement moral sur les lieux du travail";

Considérant, sans qu'il faille entrer dans la discussion qui oppose les parties à propos du caractère disciplinaire ou non de l'acte attaqué, qu'il y a lieu de constater que la mesure critiquée n'a effectivement été appliquée que pendant une période très limitée dans le temps; que l'enquête administrative s'est terminée le 30 août 2002; que l'acte attaqué a épuisé ses effets et que la requérante a l'assurance de reprendre ses fonctions à la fin de son congé de maladie; qu'il n'y a plus lieu de vérifier si le préjudice dont elle se plaint est grave et difficilement réparable puisque, à supposer qu'il persiste, il ne peut plus être imputé à l'exécution immédiate d'un acte qui a cessé de produire ses effets; qu'ainsi, une des conditions requises pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie, ...”.

9. La Commission d'enquête, dans son rapport du 30 août 2002, a également estimé “qu'il serait pour le moins contre-indiqué de prolonger d'une quelconque manière toute espèce de collaboration entre le docteur NSOUMB et la S.N.C.B.”, et a recommandé à cette dernière “d'appliquer en l'occurrence les dispositions réglementaires régissant les cas de stage non satisfaisants”.

Ce même 30 août 2002, le rapport de la commission d'enquête a été transmis à la CSC Transcom, organisation syndicale ayant fait la demande d'enquête.

Le 3 septembre 2002, la requérante s'est à nouveau déclarée absente pour maladie jusqu'au 31 décembre 2002.

10. Dans l'exposé des faits de sa requête, la requérante précise, en ce qui concerne le rapport final de la Commission d'enquête du 30 août 2002 que s'il a bien été communiqué à son syndicat pour observations ainsi que le procès-verbal de son audition, ce dernier document ne lui a pas été transmis personnellement pour observations, et n'a pas été annexé aux conclusions de la commission comme son syndicat l'avait expressément sollicité dans une note du 2 septembre 2002.

Dans sa note du 2 septembre 2002, Monsieur DALNE, responsable général du syndicat de la requérante, a formulé un grand nombre de remarques sur les conclusions de l'enquête et a sollicité la tenue de devoirs complémentaires "afin d'éclairer les multiples zones d'ombre existantes".

Un nouvel échange de courrier entre la partie adverse et le syndicat de la requérante a ensuite été opéré.

11. A la suite d'une demande d'avis émanant du comité de direction du 15 avril 2002, et après avoir entendu la requérante, le comité d'avis du CPS a déclaré, le 10 décembre 2002, ne pouvoir émettre un avis unanime sur l'écartement de la requérante (8 votes pour et 1 vote contre).

12. Le 16 décembre 2002, à défaut d'un accord unanime du comité d'avis, le comité de direction, toujours en tant que conseil d'administration du CPS, a décidé de solliciter l'avis de l'Inspection médicale du ministère de l'Emploi et du Travail, tel qu'il est prévu par l'article 32 de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail. Cette décision porte ce qui suit :

" Le Comité de Direction prend acte que le Comité d'Avis CPS n'a pas pu, lors de sa séance du 10 décembre 2002, émettre un accord unanime sur le dossier de M^{me} NSOUMB, médecin du travail. A défaut de cet accord, il appartient au Comité de Direction, agissant en qualité de conseil d'administration du service externe CPS, de recueillir, en application de l'article 32 de l'arrêté royal relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail, l'avis non contraignant du «fonctionnaire chargé de la surveillance» appartenant à l'Inspection Médicale du Ministère de l'Emploi et du Travail.

Le Comité de direction décide dès lors de solliciter l'avis de ce fonctionnaire".

L'absence pour maladie du Docteur NSOUMB est alors prolongée pour la période du 1^{er} janvier au 30 juin 2003.

13. Le 8 mai 2003, en réponse à cette demande du Comité de direction de la S.N.C.B., l'Inspection médicale a donné un avis rédigé en ces termes :

" Vu les éléments développés aux réunions du Comité d'avis CPS (10/12/2002 et 24/03/2003) et conformément aux dispositions de la procédure en la matière, l'avis du Ministère Fédéral de l'Emploi et du Travail (entre-temps Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale) a été sollicité.

Sur base de l'avis du Dr J.-M. LAMOTTE (SPF) d'une part, des éléments communiqués du dossier, le maintien en service du Dr NSOUMB n'apparaît pas souhaitable".

14. Le 12 juin 2003, à la suite de l'avis rendu par l'Inspection médicale, le comité de direction de la partie adverse a pris la décision suivante :

" En sa séance du 16 décembre 2002, le Comité de Direction, agissant dans sa compétence de conseil d'administration du service externe CPS, a décidé de recueillir, conformément aux dispositions de l'article 32 de l'arrêté royal relatif aux services externes pour la Prévention et la Protection au Travail, l'avis du fonctionnaire chargé de la surveillance appartenant à l'Inspection Médicale du Ministère de l'Emploi et du Travail, concernant le dossier de M^{me} G. NSOUMB, médecin du travail.

Le Service Public Fédéral «Emploi, Travail et Concertation Sociale» a, le 8 mai 2003, informé le président du Comité d'Avis CPS que, sur la base de l'avis du docteur J.-M. LAMOTTE et des éléments du dossier, le maintien en service du Dr NSOUMB n'apparaît pas souhaitable.

Le Comité de Direction décide dès lors d'écarter du CPS Mme G. NSOUMB en tant que médecin du travail et de mettre fin au stage de Mme G. NSOUMB en tant que médecin statutaire".

Il s'agit du premier acte attaqué.

15. Le 26 juin 2003, M. VERCRUYSSSE, a notifié la décision suivante à la requérante :

" En application des dispositions de l'article 32 de l'A.R. du 27 mars 1998 relatif aux Services externes pour la prévention et la protection au travail, le Comité de Direction a décidé le 07 octobre 2002 de soumettre votre dossier au Comité d'avis du CPS, pour accord préalable, avant qu'une décision ne soit prise au sujet de votre écartement éventuel du CPS.

Le Comité d'avis du CPS n'a pu, lors de sa séance du 10 décembre 2002, émettre un accord unanime.

Dans ces conditions et conformément aux dispositions légales précitées, le Comité de Direction agissant dans sa compétence de Conseil d'Administration du Service externe CPS, a décidé le 16 décembre 2002 de recueillir l'avis du «fonctionnaire chargé de la surveillance » appartenant à l'inspection médicale du Ministère de l'Emploi et du Travail (entre-temps Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale).

Par sa lettre du 08 mai 2003, ce dernier service a informé le Président du Comité d'avis que « votre maintien en service n'apparaît pas souhaitable».

Compte tenu de tous les éléments du dossier, le Comité de Direction a dès lors décidé, lors de sa séance du 12 juin 2003, de vous écarter du CPS en tant que médecin du travail.

Par ailleurs, nous sommes au regret de vous informer que nous nous voyons dans l'obligation de renoncer à vos services en qualité de médecin en stage à la date du 30 juin 2003 à l'issue de votre prestation.

Cette mesure fait suite au rapport de stage défavorable dont vous avez fait l'objet en ce qui concerne notamment votre ponctualité et votre rendement et résulte de l'application des dispositions du fascicule 501, Titre I, Partie III, chapitre VII, lettre F et du statut du personnel, Chapitre XV, Cessation des fonctions, articles 1 et 5.

Il est à remarquer en outre que les insuffisances évoquées ci-avant ont été confirmées lors de la commission d'enquête organisée à votre demande.

Conformément aux dispositions du Statut du Personnel (Chapitre XV - article 9), vous serez licenciée sans attendre l'expiration du délai de votre préavis statutaire de trois mois et le traitement global afférent à ce délai de préavis vous sera intégralement versé.

(...)"

Il s'agit du deuxième acte attaqué;

Considérant que le deuxième objet de la demande n'est que la notification des décisions prises par le comité de direction de la partie adverse le 12 juin 2003; qu'il ne s'agit pas d'un acte susceptible de recours;

Considérant que la requérante prend notamment un moyen, le sixième de la requête, de l'excès de pouvoir, de la violation du principe du respect des droits de la défense et de l'adage "audi alteram partem"; qu'en ce qui concerne la mesure d'écartement, la requérante expose qu'elle n'a jamais "été informée (...) des griefs qui lui étaient reprochés" et ne retrouve "nulle trace d'une quelconque réponse aux éléments développés par (elle) lors de son audition au mois de novembre 2002 par le comité d'avis; qu'elle s'étonne également de ne pas avoir été entendue par le docteur LAMOTTE, fonctionnaire du ministère du Travail, avant qu'il donne son avis et de ne pas avoir eu la possibilité de s'expliquer sur cet avis; que, pour ce qui est de la fin du stage, elle fait valoir que "le rapport final de stage ne lui a pas été soumis, de sorte qu'elle n'a pu le viser ni faire valoir ses observations", que le procès-verbal de son audition du 9 août 2002 "ne lui a pas été transmis pour observations et n'a pas été annexé aux conclusions finales de l'enquête" et enfin qu'aucune suite n'a été réservée à la demande de Dominique DALNE relative à une nouvelle "audition auprès du comité de direction avant qu'il ne statue sur le dossier d'enquête administrative au sujet de (sa) régularisation";

Considérant que la partie adverse répond qu'en ce qui concerne la mesure d'écartement la requérante ne peut pas sérieusement prétendre qu'elle "n'a pas été informée de manière précise des griefs qui lui étaient reprochés et qui étaient de nature à justifier une telle procédure"; qu'elle signale que depuis le temps que durent les problèmes dans son service, la requérante a eu de nombreux contacts avec ses supérieurs hiérarchiques et a eu de nombreuses possibilités de s'exprimer sur les divers incidents qui ont eu lieu; qu'elle estime non fondé son reproche d'avoir été entendue par le comité d'avis au mois de novembre 2002 sans savoir exactement dans quel cadre cette audition avait lieu puisque par un courrier du 7 novembre 2002 elle a été informée de ce que son dossier sera soumis au conseil d'avis du CPS avant qu'une décision soit prise sur son écartement éventuel du CPS et qu'elle était invitée à faire valoir ses moyens de défense à l'occasion de la réunion du comité d'avis prévue le 10 décembre 2002; qu'à propos de la fin du stage de la requérante, la partie adverse observe que ce que celle-ci appelle le "PV d'audition" du 9 août 2002 est un document tout-à-fait informel qui n'avait pas à lui être communiqué ni à être joint à son dossier; qu'elle considère avoir pu valablement juger qu'il n'y avait pas lieu de réserver une suite favorable à la demande de nouvelle audition formulée par Dominique DALNE, eu égard aux auditions de la requérante ou de son représentant syndical et des nombreux courriers qu'ils avaient adressés aux responsables de la partie adverse;

Considérant que l'acte contesté se fonde sur l'avis de l'Inspection médicale, donné le 8 mai 2003, qui lui-même repose d'une part sur les éléments communiqués du dossier et d'autre part sur l'avis du docteur J.-M. LAMOTTE, fonctionnaire du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale; que ce dernier avis a été déterminant dans le processus ayant conduit à l'adoption de l'acte attaqué; que la requérante n'a pas eu l'occasion d'exprimer son point de vue à l'égard de cet avis; que, sur ce point, la note d'observations est muette; que le moyen est sérieux;

Considérant que la requérante allègue un risque de préjudice grave difficilement réparable, notamment moral, issu de ce que la mesure d'écartement pourrait être perçue par les tiers et les membres du personnel comme la preuve des manquements qui lui sont reprochés et de ce que la fin de son stage pourrait être perçue comme le résultat de son inaptitude professionnelle;

Considérant que la partie adverse s'en remet à la sagesse du Conseil d'Etat;

Considérant que le risque de préjudice décrit par la requérante est établi;

Considérant que les deux conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du 12 juin 2003 du comité de direction de la Société nationale des chemins de fer belges au terme de laquelle Gisèle NSOUMB est écartée du CPS en tant que médecin du travail.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le huit juin deux mille quatre par :

M. GEUS, président de chambre,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.