CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 139.705 du 24 janvier 2005

A.155.804/VIII-4708

En cause : **MAIRESSE** Marianne,

ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTTENDAELE et
Anne FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

le Centre public d'action sociale de Seneffe,

ayant élu domicile chez
Me Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons.

LE PRESIDENT DE LA VIIIe CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 17 septembre 2004 par Marianne MAIRESSE tendant à la suspension de l'exécution de la décision du conseil du Centre public d'action sociale de Seneffe du 23 août 2004, aux termes de laquelle Thierry DE BLESER, Receveur du C.P.A.S. est désigné en qualité de secrétaire du C.P.A.S. ainsi que de la décision de même date de mettre fin à la fonction de la requérante en qualité de secrétaire faisant fonction et de la réintégrer au poste de responsable du service social au 31 août 2004;

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 3 janvier 2005 fixant l'affaire à l'audience publique du 18 janvier 2005;

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 UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me BALATE, 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 éléments utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. La requérante est entrée au service du C.P.A.S. de Seneffe le 1er avril 1977. Elle a été désignée en qualité de responsable du service social, à une date inconnue (cette fonction relève de l'échelle B 4).

2. Elle a ensuite assuré le remplacement du secrétaire du C.P.A.S. entre le 1er juin 1995 et le 1er juin 1996. À la suite du départ à la retraite du secrétaire, il lui a été proposé d'assumer les fonctions de secrétaire ce que la requérante aurait, dans un premier temps, refusé. Quelques mois plus tard, elle a marqué son accord et a suivi, pendant trois ans, les cours de sciences administratives. Ainsi, de 1996 au 31 août 2004, la requérante a assuré la fonction de secrétaire du C.P.A.S. "faisant fonction" de Seneffe.

3. Le 31 juillet 2003, le Conseil d'action sociale de la partie adverse a décidé, à l'unanimité, de lancer la procédure de nomination d'un secrétaire, à titre définitif et à temps plein. Dans sa décision, la partie adverse indiquait son souhait de "favoriser la désignation d'un membre du personnel dès à présent dans l'institution et dans les conditions de nomination".

4. Le 6 août 2003, la partie adverse a interpellé le Gouverneur de la province du Hainaut sur les conditions dans lesquelles il pouvait être pourvu à la

désignation, à titre définitif, d'un secrétaire de C.P.A.S.. Les Services de Tutelle ont répondu à cette demande, par un courrier du 10 septembre 2003, précisant ce qui suit:

" Votre lettre relative à l'objet repris sous rubrique a retenu ma meilleure attention. Contrairement à ce que vous affirmez, aucune loi n'impose la désignation à titre définitif d'un secrétaire de C.P.A.S. après une période maximale de vacance d'emploi de 24 mois. Il n'est toutefois pas admissible que le Conseil de l'Aide Sociale ait attendu 7 ans avant de se décider à pourvoir à l'emploi de façon définitive.

Par décision du 22 novembre 1999, le Conseil de l'aide Sociale de Seneffe a arrêté les conditions de recrutement aux grades de secrétaire et receveur du centre conformément à l'arrêté du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des secrétaires et receveurs des centres publics d'aide sociale.

Il apparaît toutefois que le statut adopté n'est plus en conformité avec certaines dispositions légales actuelles. Ainsi, l'article 5 du décret régional wallon du 19 octobre 2000 stipule notamment que les emplois au sein du C.P.A.S. de secrétaire et de receveur sont désormais accessibles à tous les ressortissants de l'un des états membres de l'Union européenne.

Il convient d'ajouter également à l'article 15 du statut pécuniaire en cause qu'il sera tenu compte de la circulaire ministérielle du 8 novembre 2000 relative à la prise en considération, dans les mêmes conditions que celles des travailleurs belges au sein du secteur public, de l'ancienneté ou de l'expérience acquise dans un autre état membre par un travailleur communautaire.

D'autre part, dans le programme des matières d'examen, il y a lieu de remplacer la loi du 07/08/74 instituant le minimum des moyens d'existence par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

En outre, dans le point 2 relatif à la promotion, il y a lieu de lire ... sauf dispense telle que prévue à l'art. 8...

Par ailleurs, il appartient au Conseil de l'Aide Sociale de se déterminer par décision dûment motivée sur le choix entre la promotion ou le recrutement.

Si le Conseil de l'Aide Sociale opte pour la promotion, seuls les agents titulaires du diplôme de «sciences administratives» ou possédant un des diplômes prévus à l'article 9 de l'arrêté du 20 mai peuvent valablement présenter leurs candidatures. Conformément aux dispositions du statut, il va de soi que ces agents doivent être nommés à titre définitif au sein du CPAS.

Si le Conseil décide de procéder par recrutement extérieur, il peut néanmoins limiter la publicité en procédant par appel restreint selon les modalités prévues dans le statut général du personnel du centre.

En aucune manière, le Conseil de l'Aide Sociale ne pourrait réserver l'accès à l'emploi considéré aux membres du personnel du C.P.A.S. de SENEFFE. Ce serait enfreindre le principe constitutionnel consacrant une égale vocation des citoyens européens aux emplois publics.

Conformément à la jurisprudence constante du Conseil d'Etat en la matière, la nomination parmi les lauréats de l'examen doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles résultant d'une comparaison préalable et effective des titres et mérites de tous les candidats. Le Conseil pourrait à cet effet attribuer des critères et considérer en toute légitimité, par exemple, que l'expérience acquise dans le CPAS ou que le fait d'avoir exercé les fonctions de secrétaire ou encore que l'expérience

acquise dans une fonction de direction ... est ou sont (un) des élément(s) déterminant(s) pour l'attribution du poste".

5. Le 20 octobre 2003, le Conseil de l'action sociale de la partie adverse a décidé de pourvoir au poste vacant de l'échelle barémique "A" administratif par promotion afin de permettre l'accès au poste de secrétaire.

6. Apprenant qu'il était question de pourvoir à la nomination définitive d'un secrétaire, Marianne MAIRESSE s'est inquiétée de cette situation dans un courrier adressé le 20 octobre 2003 au Président du Conseil de l'action sociale de Seneffe, dont copie a été réservée au Bourgmestre. Ce courrier était rédigé en ces termes :

" Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous écrire en ma qualité de secrétaire faisant fonction du C.P.A.S.

J'ai appris que le Conseil de l'Aide sociale avait l'intention de nommer, à titre définitif, un secrétaire.

En l'état actuel des choses, je ne peux déposer ma candidature dès lors que le Conseil de l'Aide sociale s'est abstenu d'organiser les épreuves qui me permettraient de disposer des titres requis.

Compte tenu de mon expérience professionnelle, je n'estime ne disposer d'aucun droit acquis à l'exercice de cette fonction et il me paraît évident qu'une comparaison des titres et mérites des différents candidats devra être opérée, et ce dans le respect de la plus stricte impartialité.

En revanche, je ne peux admettre qu'en raison de la carence du Conseil de l'Aide sociale, je ne sois pas mise en mesure de concourir au moment où il sera procédé à la nomination litigieuse.

Je me permets, dès lors, par la présente, d'insister pour que, chronologiquement, les épreuves me permettant d'obtenir les titres requis, soient organisées, et ce avant qu'il soit pourvu au poste de secrétaire (communal). (...)".

7. Le 23 octobre 2003, la requérante aurait été convoquée par le Bourgmestre de la Commune de Seneffe et par le Président du C.P.A.S. A cette occasion, le Bourgmestre lui aurait fait divers reproches, l'aurait informée que la fonction de secrétaire sera attribuée au receveur et lui aurait proposé de la promouvoir au rang A, pour lui permettre, si elle le souhaite, de reprendre la fonction de receveur.

La requérante a établi, à sa propre intention, un procès-verbal de cette réunion qu'elle a transmis à son avocat, par télécopie le 28 novembre 2003.

8. Le 26 novembre 2003, le Conseil du C.P.A.S. de la partie adverse a adopté une délibération visant à modifier le statut du secrétaire et du receveur.

Avant cette modification, l'article 7 du statut précité dispensait les "candidats qui sont Secrétaire ou Receveur du même Centre ou d'un autre CPAS et qui, et uniquement dans ce cas, y exercent une activité à titre définitif depuis deux ans au moins" de l'épreuve écrite de l'examen de secrétaire ou de receveur de C.P.A.S.. La nouvelle mouture de cette disposition dispense également les intéressés de l'épreuve orale.

Cette modification a fait l'objet d'une concertation syndicale le 24 novembre 2003, laquelle a fait l'objet d'un protocole d'accord du Comité particulier de négociation.

Le 26 novembre 2003 encore, le Conseil du C.P.A.S. de Seneffe a modifié le statut administratif commun et spécifique, afin de changer les conditions de promotion au poste A et Asp. L'objectif de cette modification statutaire était de permettre la promotion au poste A (chef de bureau administratif) des titulaires de l'échelle B 4. Cette modification statutaire a également fait l'objet d'une concertation syndicale, impliquant une réunion du Comité de concertation du 24 novembre 2003, qui a débouché sur un protocole d'accord du Comité particulier de négociation.

9. Le 10 décembre 2003, la requérante s'est adressée au Président de la partie adverse pour lui signaler quelques difficultés liées aux décisions précédentes (du 26 novembre 2003).

10. Le 23 février 2004, la partie adverse, par l'intermédiaire de son Conseil, a, au vu de ces difficultés, décidé de retirer sa délibération précitée du 26 novembre 2003. Cette décision de retrait est ainsi motivée :

" Vu la communication téléphonique en date du 19 février 2004, par laquelle notre Tutelle, nous informe que la(dite) délibération n'est pas correcte en ce qui concerne le poste Asp., étant donné que ce poste n'existe pas dans notre cadre en tant que Chef de bureau spécifique d'une part et que, d'autre part les conditions de diplômes et matières d'examen au poste Asp. reprises dans le statut administratif applicable au personnel spécifique du C.P.A.S.- Effet au 1er janvier 1998, délibération du Conseil de l'Aide Sociale en date du 10 mai 1999, approuvée par Monsieur le Gouverneur en vertu des dispositions des Art. 42, 110 et 110bis de la loi organique des C.P.A.S. du 08.07.1976, Réf. Stat. Adm/2201/VD/JS/MW/CB, ne correspondent pas au poste repris au cadre".

11. La requérante écrit ce qui suit dans la requête introductive d'instance :

" Une nouvelle modification statutaire permettant à la requérante de passer les épreuves lui offrant une promotion au poste A, a été soumise à concertation syndicale. A cette fin le Comité Supérieur de Concertation a été convoqué le 30 mars 2004. Force est de constater, cependant, qu'à la suite de cette concertation syndicale, la partie adverse a omis d'établir le procès verbal de la réunion et n'a plus pris aucune mesure permettant de mener à bien cette réforme statutaire essentielle pour la requérante".

Ces propos ne sont pas contestés par la partie adverse.

12. Le 22 mars 2004, le Conseil du C.P.A.S. de Seneffe a décidé de procéder au recrutement d'un secrétaire, à temps plein, et à titre définitif, pour son Centre, par "appel restreint".

Les conditions fixées par cet appel étaient les suivantes :

" Les conditions générales à remplir pour pouvoir être nommé au grade de Secrétaire du Centre Public d'Action Sociale sont les suivantes

- être ressortissant de l'un des états de l'union Européenne
- jouir des droits civils et politiques
- être de conduite irréprochable
- avoir satisfait aux lois sur la milice
- avoir les aptitudes physiques requises
- satisfaire à l'examen de recrutement

Les conditions de diplômes sont :

a. être porteur du diplôme ou certificat délivré à l'issue d'un cycle complet du cours de Sciences Administratives, conforme au programme minimal dont la liste de cours est établie par le Ministre de l'Action sociale, sauf dispenses telles que prévues ci-après au point b.

b. sont dispensés de la présentation du diplôme ou du certificat délivré à l'issue d'un cycle complet de cours de Sciences Administratives, les candidats porteurs d'un des diplômes suivants :

- docteur ou licencié en droit
- licencié en sciences administratives - licencié en sciences politiques
- licencié en sciences sociales ou sociologie - licencié en sciences économiques
- licencié en sciences commerciales

Sont également dispensés du même diplôme ou certificat, les candidats porteurs d'un diplôme ou certificat pris en considération pour l'admission aux emplois du niveau 1, dans les services de l'Etat, des Communautés et des Régions pour autant que ce titre ait été délivré au terme d'études totalisant au moins 60 heures dans le groupe des matières constituées par le droit public, administratif et le droit civil et 40 heures dans le groupe des matières constituées par l'économie, les finances et la comptabilité".

13. La requérante a, dès lors, posé sa candidature au poste de secrétaire du C.P.A.S.. Elle a ainsi fait valoir ce qui suit :

" Par la présente, j'ai l'honneur de vous présenter ma candidature, suivant les règles établies, au poste de Secrétaire, poste que j'occupe en titre de «faisant fonction» depuis le 1er juin 1996.

Me référant à mon honorée du 17 octobre 2003, vous déposée en «main propre», je ne peux, encore aujourd'hui, que m'étonner des décisions prises par le Conseil de l'Aide Sociale de notre CPAS, sachant qu'en séance du 20 octobre 2003, ce même Conseil a décidé de pourvoir au poste « A » par promotion, afin de permettre l'accès à la fonction de Secrétaire.

A ce jour, mon étonnement est encore plus vif en constatant que, faisant fi de la décision du Conseil précité, le même Conseil décide de m'écarter « de facto » (C.A.S. du 22/03/2004).

Eu égard à cette procédure particulière, ainsi qu'à l'ensemble des éléments connexes l'entourant, vous comprendrez qu'il m'est réservé de prendre toute initiative concernant ce que j'estime être le respect de mon bon droit.

Auriez-vous, l'aimable obligeance, Monsieur le Président, de considérer que, depuis le 1er avril 1977, sous et avec les Présidents Schoonnyans, Vanderbecq et Scholtus, mon travail a contribué à la construction de ce CPAS, inexistant lors de mon engagement. Aujourd'hui, il s'agit d'un service public occupant plus de 60 agents. Jamais aucune remarque négative relative à mon travail ne m'a été proférée.

N'estimant n'avoir fait que mon devoir de fonctionnaire, il me paraît cependant que, tout à la fois, mon expérience de «Secrétaire faisant fonction» et antérieurement de «responsable du Service Social», il y aurait lieu de considérer, au sens administratif du terme, mes mérites. Et ce, dans l'espoir de la plus stricte impartialité.

Estimez-vous utile, Monsieur le Président, de vous rappeler que nos rapports professionnels, depuis votre prise en fonction, ont toujours été marqués par mon aide permanente et ce, quelle que soit la problématique présentée.

Fonction de ce propos, je vous saurais gré, Monsieur le Président, de considérer le dépôt de ma candidature avec la bienveillance qu'il convient ”.

Brigitte DELVIGNE, Secrétaire du C.P.A.S. de Celles depuis le 1er janvier 2000, a également posé sa candidature au poste litigieux, ainsi que Thierry DE BLESER, receveur local de la partie adverse.

14. Le 20 avril 2004, le Président du Conseil de la partie adverse a sollicité l’avis des autorités provinciales de tutelle sur les trois candidatures déclarées.

15. Le 16 avril 2004, l'avocat de la requérante a écrit au Président du C.P.A.S., ainsi qu’au Bourgmestre, un courrier attirant leur attention sur les particularités de sa situation. Dans ce courrier, il précise "qu’il apparaît, ..., que tout est mis en oeuvre afin de privilégier une candidature bien déterminée, à savoir celle du receveur".

16.- Le 24 mai 2004, la partie adverse a retiré sa délibération du 22 mars 2004 relative au recrutement du secrétaire.

Cette décision de retrait est motivée comme suit :

" Considérant qu’il serait utile de retirer la décision".

17. Le 24 mai 2004, le Conseil du C.P.A.S. de Seneffe a également pris une délibération visant à pourvoir au poste de l'échelle barémique "A" pour le cadre

administratif, par promotion. Cette fonction était ouverte aux titulaires de l'échelle D5, D6, C3 ou C4 comptant une ancienneté minimale de quatre ans dans l'une de ces échelles.

18. Par un courrier du 21 juin 2004, la requérante a posé sa candidature à cette fonction. Elle a ainsi fait valoir :

" En regard des statuts en vigueur, je ne suis bien évidemment pas dans les conditions pour postuler l'emploi de niveau A, passerelle obligatoire pour accéder au poste de secrétaire.

Néanmoins, je me permets de poser ma candidature à cet examen sachant qu'il apparaît que l'organisation des épreuves sur base d'un statut erroné semble contestable juridiquement.

Pour rappel, la procédure de régularisation a été initiée, la modification des statuts ayant été soumise à la concertation - négociation syndicale du 30 mars 2004, procédure ayant été inopportunément interrompue".

19. Le 19 juillet 2004, la partie adverse a rejeté la candidature de la requérante au poste de l'échelle barémique "A" administratif par promotion.

Cette décision est ainsi motivée :

" Les conditions de promotion pour pouvoir être nommé(e) au grade de niveau A «chef de bureau administratif» du Centre Public d'Action Sociale sont notamment les suivantes :

- être titulaire de l'échelle D5, D6, C3 ou C4
- compter une ancienneté minimale de 4 ans dans l'échelle D5, D6, C3 ou C4;

Bien que votre candidature soit introduite dans les délais requis, elle n'est pas recevable puisque vous n'êtes pas titulaire d'un des grades mentionnés ci-avant".

20. Le 19 juillet 2004 encore, le Conseil de la partie adverse a décidé, à nouveau, de procéder au recrutement d'un secrétaire, à temps plein et à titre définitif pour son Centre, par la procédure de l' "appel restreint".

21. Le 23 août 2004, la partie adverse a décidé :

- d'écarter la candidature de la requérante à la fonction de secrétaire en raison du fait que celle-ci est irrecevable;
- de désigner Thierry DE BLESER, en qualité de secrétaire du CPAS;
- de mettre fin à la fonction de la requérante, en qualité de secrétaire faisant fonction au 31 août 2004;
- de la réintégrer au poste de responsable du service social au 1er septembre 2004.

Cette décision a été notifiée à la requérante le 26 août 2004;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité dans laquelle elle soutient que "la requérante ne rencontrait pas les conditions générales d'accès au poste de secrétaire et n'est pas en possession de l'un des diplômes permettant l'accès au poste de secrétaire";

Considérant que, dans le premier moyen de sa requête, la requérante fait valoir que le bénéficiaire de l'acte attaqué ne remplit pas les conditions de diplôme requises; que l'exception est liée au fond;

Considérant que la requérante prend notamment un moyen, le premier de la requête, "de la violation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratifs et pécuniaires des secrétaires et receveurs des Centres publics d'action sociale, et plus particulièrement de son article 6.2, du statut du secrétaire et du receveur tel qu'adopté par le C.P.A.S. de Seneffe, de la violation des conditions fixées par l'avis de vacance à la fonction de secrétaire, de la contradiction dans les motifs, de l'erreur de fait ainsi que de l'excès de pouvoir"; qu'elle rappelle les conditions de diplôme annoncées par l'appel aux candidats, observe que Thierry DE BLESER est licencié en sciences du travail et allègue qu'au vu du programme de cours de cette licence, il n'a pas suivi au moins soixante heures dans le groupe des matières constituées par le droit public, le droit administratif et le droit civil;

Considérant que la partie adverse répond qu'à l'acte de candidature de Thierry DE BLESER était jointe une attestation de l'Institut des sciences du travail de l'Université libre de Bruxelles, selon laquelle l'intéressé "au terme des enseignements dispensés au sein de notre Institut - Licence en sciences travail, option travail social (2ème cycle universitaire) - Licence spéciale en Gestion du personnel (3ème cycle universitaire) a suivi au moins 60 heures dans le groupe des matières constituées par le droit public, administratif et le droit civil :

- Introduction au droit - 30 heures
- Droit approfondi du travail - 30 heures
- Droit collectif du travail - 45 heures
- Droit de la sécurité sociale - 30 heures

soit un total de 135 heures"; qu'elle soutient que le Conseil d'Etat ne peut se substituer à l'autorité légalement autorisée à délivrer semblable attestation et qu' "il ne peut être valablement soutenu que les trois matières droit public, droit administratif et droit civil doivent nécessairement faire l'objet de cours qui couvrent ces matières alors même que le droit public, le droit administratif et le droit civil peuvent être enseignés à l'occasion des différentes branches qui sont visées par le programme de la licence en droit du

travail" et cite à l'appui de sa thèse les cours d'introduction au droit, de droit du travail et plus spécialement le droit collectif du travail et le droit approfondi du travail de même que le droit de la sécurité sociale;

Considérant qu'il appartient à l'autorité administrative, lorsqu'elle procède à une nomination, de vérifier si les candidats remplissent les conditions requises en n'abandonnant pas son propre pouvoir d'appréciation à une personne morale de droit privé; que s'il n'est pas contestable que le cours d'introduction au droit touche au droit public, au droit administratif et au droit civil, il ne comporte que trente heures; que les autres cours suivis par le bénéficiaire de la nomination contestée portent sur des matières particulières et très spécifiques et ne répondent pas aux caractéristiques requises;

Considérant que le fait d'être écartée de la fonction qu'elle exerçait depuis huit ans porte une atteinte grave et difficilement réparable à la réputation de la requérante, ce que le Conseil d'Etat a affirmé à de nombreuses reprises dans des circonstances comparables;

Considérant que les deux conditions requises par l'article 17, § 2, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont réunies,

D E C I D E :

Article 1er.

Est suspendue l'exécution de la décision du conseil du C.P.A.S. de Seneffe du 23 août 2004, aux termes de laquelle :

- Thierry DE BLESER, receveur du C.P.A.S., est désigné en qualité de secrétaire du C.P.A.S.
- il est mis fin à la fonction de secrétaire faisant fonction de Marianne MAIRESSE au 31 août 2004.
- Marianne MAIRESSE est réintégrée au poste de responsable du service social au 1er septembre 2004.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-quatre janvier deux mille cinq par :

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

Le Greffier assumé, Le Président,

L. LEJEUNE. J.-Cl. GEUS.