CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 196.674 du 6 octobre 2009

A.192.976/VIII-6945

En cause : **RAEDEMAEKER** Elisabeth,

ayant élu domicile chez
Me Frédéric GOSSELIN, avocat,
rue de Clairvaux 40/202
1348 Louvain-la-Neuve,

contre :

le Centre Public d'Action Sociale de Braine-le-Comte,

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII[e] CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 12 juin 2009 par Elisabeth RAEDEMAEKER, tendant d'une part, à la suspension de "la décision du conseil du CPAS de Braine-le-Comte du 9 avril 2009, au terme de laquelle il est décidé d'engager, hors-cadre, un «consultant» (coordinateur contractuel) qui prestera sa mission au home Rey dirigé par la requérante", et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

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

Vu le rapport de M[me] CARLIER, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 31 août 2009 fixant l'affaire à l'audience publique du 18 septembre 2009 à 09.45 heures;

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

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Frédéric GOSSELIN, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me Eric BALATE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^me^ CARLIER, premier 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 du recours se présentent comme suit :

1. Depuis le 1^er^ janvier 2000, la requérante exerce les fonctions de directrice de la maison de repos "résidence Rey" du CPAS de Braine-le-Comte.

2. A la suite de nombreuses difficultés relationnelles, M. Pascal SMOOS - agent du personnel du service technique - a déposé une plainte pour harcèlement à l'encontre de la requérante. Cette plainte a d'abord été déposée auprès de la personne de confiance désignée par le CPAS avant d'être confiée à Mme Isabelle VLEMINCKX, conseillère en prévention de la société ARISTA.

3. Le 26 août 2008, M. SMOOS est entendu par le Conseil de l'action sociale dans le cadre de cette plainte. Il expose à cette occasion les difficultés relationnelles qu'il connaît avec la requérante depuis 2003.

4. Le 24 octobre 2008, la partie adverse informe la requérante que "(...) Suite au rapport du conseiller en prévention sur les aspects psychosociaux de la société

ARISTA, le Conseil de l'action sociale réuni en sa séance du 20 octobre a décidé de mettre une distance entre Monsieur Pascal SMOOS et vous-même en supprimant le lien hiérarchique existant entre vous".

5. A sa demande, la requérante est entendue le 12 novembre 2008 par le Conseil de l'action sociale. Elle s'étonne de ne jamais avoir été informée de l'évolution de la procédure introduite par M. SMOOS.

6. Lors de sa séance du 15 décembre 2008, le Conseil de l'action sociale entend M^me^ Isabelle VLEMINCKX, conseillère en prévention de la société ARISTA. Celle-ci y présente les conclusions de son rapport dans le cadre de la plainte pour harcèlement. Elle conclut que la "situation professionnelle est caractérisée par une relation hyperconflictuelle avec des comportements de type violence au travail de la part des deux parties avec toutefois dans le chef de M^me^ RAEDEMAEKER un nombre plus important de faits à l'encontre de M. SMOOS qui aient été attestés par des témoins". Elle estime qu'"aucun élément ne nous permet d'affirmer que M^me^ RAEDEMAEKER ait harcelé moralement SMOOS ni qu'elle ne l'ait pas fait". Elle préconise ensuite un certain nombre de recommandations tant individuelles que collectives.

7. Par un courrier du 16 décembre 2008, la requérante reproche au Conseil de l'action sociale de ne lui avoir jamais communiqué ni le rapport établi par la personne de confiance ni le rapport établi par la conseillère en prévention.

8. Le 5 janvier 2009, le Conseil de l'action sociale décide à l'unanimité que les réunions du bureau permanent se tiendront hors de sa présence et que les responsables des différents services du centre seront avertis de ce mode de fonctionnement des prochaines séances du Bureau permanent.

9. Par une lettre 29 janvier 2009, la requérante et les responsables de tous les services du CPAS sont informés de la délibération du 5 janvier 2009 précitée.

10. Par un courrier du 11 février 2009, la requérante conteste auprès de la partie adverse le contenu du courrier du 29 janvier 2009, réclame une copie de la

décision du Conseil de l'action sociale du 5 janvier 2009 et s'étonne de n'avoir pu être entendue sur la pertinence de la procédure mise en place.

11. Le 3 mars 2009, le Conseil de l'action sociale décide de revoir sa décision du 5 janvier 2009 en ce qui concerne la procédure relatives aux entretiens individuels et décide en outre vu l'urgence, d'engager à titre contractuel pour une durée de six mois et hors cadre un coordinateur A1 spécifique, M. Patrick SMOUSSE "chargé notamment du management et de l'organisation de l'ensemble du personnel de la maison de repos - en ce compris la direction, ayant pour mission de superviser l'organisation et le suivi administratif, technique et financier de l'ensemble des dossiers relevant de la maison de repos, en ce compris le contrôle du respect des normes de maison de repos, les démarches d'obtention de subsides, de faire rapport de tout élément susceptible d'apporter une amélioration à l'organisation de l'établissement et de présenter, outre un bilan mensuel, un rapport général après quatre mois". La requérante est informée de cette décision le 5 mars 2009.

12. Le 20 mars 2009, le conseil de la requérante écrit au CPAS de Braine-le-Comte en vue d'obtenir, notamment, la communication du rapport d'ARISTA, de donner les informations relatives à l'évolution de la procédure pour harcèlement, de transmettre une copie intégrale de la délibération du 3 mars 2009, la requérante n'ayant été informée de l'engagement d'un coordinateur qu'oralement.

13. Le 9 avril 2009, le Conseil de l'action sociale décide de retirer la délibération du 5 janvier 2009 et les délibérations du 3 mars 2009 et décide d'engager M. SMOUSSE sous contrat, hors cadre, à mi-temps à partir du 20 avril 2009 pour une durée de six mois, pour une mission spécifique en qualité de coordinateur A1 spécifique.

Il s'agit de l'acte attaqué.

A cette même date, le Conseil de l'action sociale décide également de charger la Secrétaire de préparer un dossier en vue de permettre au Conseil de se prononcer sur l'opportunité d'engager à l'encontre de la requérante une procédure disciplinaire.

14. Le 16 avril 2009, le conseil de la requérante écrit à nouveau au CPAS de Braine-le-Comte s'étonnant de n'avoir reçu aucune réponse à son courrier du 20 mars. Il indique également que sa cliente a été informée, le 15 avril 2009, lors d'un entretien avec Madame la Secrétaire que la décision du 3 mars avait été retirée, qu'un dossier disciplinaire était ouvert à sa charge sur base du contenu du rapport ARISTA et de l'engagement à mi-temps de M. SMOUSSE. Il précise que, selon lui, ces éléments confirment le caractère disciplinaire de la mesure prise à l'encontre de sa cliente

15. Le 20 avril 2009, la partie adverse transmet à la requérante, les documents réclamés dans sa correspondance du 20 mars 2009.

16. Le 23 avril 2009, le conseil de la requérante transmet l'acte attaqué à l'autorité de tutelle. Celle-ci indique à la partie adverse, le 28 mai 2009, que M. le Gouverneur n'a pas fait application de l'article 111, §3, de la loi organique du 8 juillet 1976 des Centres Publics d'Action Sociale à l'encontre de la délibération du 9 avril 2009.

17. Lors de sa séance du 12 mai 2009, le conseil de l'action sociale statue sur l'opportunité de l'ouverture d'une action disciplinaire à l'encontre de la requérante et décide, à l'unanimité, de ne pas ouvrir de procédure disciplinaire au motif que le délai de six mois prévu à l'article L1215-27 du Code de la démocratie locale est prescrit.

18. Le 25 mai 2009, le conseil de l'action sociale transmet à la requérante une note relative à la désignation de M. SMOUSSE afin que celle-ci l'affiche pour information à son personnel;

Considérant que la partie adverse s'interroge sur l'intérêt de la requérante à son recours; qu'elle relève qu'au moment où le Conseil d'Etat sera appelé à statuer, l'acte attaqué devrait avoir cessé de produire ses effets; qu'elle souligne que la partie requérante aurait pu recourir à la procédure d'extrême urgence; que la partie adverse s'interroge enfin sur la recevabilité rationae materiae du recours au motif que l'acte attaqué ne serait qu'une mesure d'ordre intérieur voire un acte préparatoire annonçant d'éventuelles nouvelles décisions consécutives au dépôt des rapports du coordinateur;

Considérant que l'acte attaqué produit ses effets jusqu'au 20 octobre 2009; que la requérante conserve dès lors un intérêt à obtenir sa suspension; qu'il en va d'autant plus ainsi qu'une éventuelle prolongation voire extension de la mission du coordinateur est envisagée; que la décision individuelle de la partie adverse de procéder au recrutement contractuel d'un agent hors cadre ne peut être assimilée à une simple mesure d'ordre intérieur non susceptible de recours; qu'il s'agit d'un acte administratif individuel susceptible d'être attaqué devant le Conseil d'Etat par toute partie intéressée; qu'enfin l'acte attaqué ne peut être qualifié de préparatoire dès lors qu'il produit des effets juridiques propres et autonomes et que les éventuels actes ultérieurs évoqués par la partie adverse demeurent hypothétiques et revêtiront un caractère autonome;

Considérant que la partie requérante estime que l'exécution de l'acte attaqué lui occasionne un préjudice professionnel et moral grave et difficilement réparable; qu'elle fait valoir qu'elle est amenée à exercer ses fonctions sous le contrôle du coordinateur au motif que celui-ce travaille sous l'autorité directe du Président et de la Secrétaire du CPAS avec lesquels elle ne peut plus dialoguer; qu'elle estime en outre que la désignation du coordinateur revêt un caractère dénigrant dès lors qu'elle s'inscrit dans un contexte quasi disciplinaire et est liée à des reproches qui lui sont faits dans sa gestion; que selon elle, ce caractère dénigrant est renforcé par le fait que M. SMOUSSE qui évalue son travail, en sa qualité de coordinateur, avait échoué à l'épreuve de sélection au terme de laquelle elle a été nommée directrice de la maison de repos;

Considérant que la partie adverse fait valoir que la mission du coordinateur correspond à celle reprise dans la décision du 9 avril 2009 et non celles des 5 janvier et 3 mars 2009 qui ont été retirées; qu'elle en déduit que la mission du coordinateur n'est pas de se substituer à la directrice de la maison de repos mais bien de procéder à une analyse de la situation, d'établir des rapports et d'émettre des recommandations; qu'une telle décision ne serait dès lors pas de nature, selon la partie adverse, à occasionner à la requérante le dommage professionnel et moral qu'elle décrit;

Considérant que la portée de la mission confiée au coordinateur par l'acte attaqué doit, notamment en raison de la généralité des termes utilisés, être analysée en tenant compte de la manière dont celle-ci est exécutée; qu'il apparaît du dossier administratif et plus particulièrement des premiers rapports établis par le coordinateur

que celui-ci a, en réalité, procédé à une évaluation de la gestion de la maison de repos par la requérante; qu'en outre celle-ci relève, sans être contredite par la partie adverse dans sa note d'observation, que depuis la désignation du coordinateur elle n'a plus de contact direct avec la Secrétaire du CPAS alors que la direction de la maison de repos est placée sous l'autorité de celle-ci; que la partie adverse ne conteste pas non plus que le coordinateur M. SMOUSSE avait échoué à l'épreuve de sélection pour le recrutement du directeur de la maison de repos; que dans ce contexte, la requérante subit un préjudice grave et difficilement réparable résultant tant de la mission confiée et exercée par le coordinateur que du choix de celui-ci;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen, notamment de la violation de l'article 56 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes attaqués; qu'elle fait valoir que l'emploi de coordinateur n'est pas prévu au cadre et que l'on ne se trouve pas dans les conditions d'application de l'article 56 de la loi du 8 juillet 1976 qui ne permet l'engagement de personnel hors cadre qu'en cas d'urgence ou pour des missions subventionnées par les autorités supérieures;

Considérant que la partie adverse relève que la désignation d'un coordinateur fait suite au rapport de l'ASBL Arista du 15 décembre 2008 et présentait un réel degré d'urgence; qu'elle souligne qu'elle avait l'obligation de réagir à ce rapport et ce en raison de la législation du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail; que selon elle le délai de quatre mois mis pour adopter l'acte attaqué ne démentirait nullement l'urgence sous le bénéfice de laquelle il a été pris;

Considérant que l'acte attaqué mentionne que "...l'urgence se justifie par la nécessité de rencontrer les conclusions de l'avis du 15 décembre 2008 et la mise en oeuvre rapide des mesures préconisées"; que dès lors qu'elle a attendu quatre mois pour adopter l'acte attaqué, la partie adverse ne peut plus se prévaloir d'une urgence pour recourir au recrutement de personnel hors cadre; qu'en outre la partie adverse n'explique nullement en quoi la mission du coordinateur qui s'assimile d'avantage à celle d'un audit doit être exercée par le recrutement sous le bénéfice de l'urgence d'un agent contractuel hors cadre; que le délibération du 3 mars 2009 confiait au coordinateur le management

et l'organisation du personnel de la maison de repos; qu'en raison du retrait de cette décision et de la transformation de la mission du coordinateur, il appartenait à la partie adverse de s'expliquer sur la nécessité de recruter un agent contractuel en vue de la réalisation d'une mission d'audit; que le moyen est sérieux dès lors que les conditions de mise en oeuvre de l'article 56 de la loi du 8 juillet 1976 précitée ne paraissent pas, au stade actuel de la procédure, réunies,

D E C I D E :

Article 1er.

Est suspendue l'exécution de la décision du conseil du CPAS de Braine-le-Comte du 9 avril 2009, au terme de laquelle il est décidé d'engager, hors-cadre, un "consultant" (coordinateur contractuel) qui prestera sa mission au home Rey dirigé par Elisabeth RAEDEMAEKER.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

M. CAMBIER, conseiller d'Etat, président f.f.,
Mme VAN HOVE, greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE. L. CAMBIER.