

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 198.417 du 1^{er} décembre 2009

A.193.691/VIII-7033

En cause : **SCHREUER** Jean-Louis,
ayant élu domicile chez
Me Geoffroy GENERET, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles,

contre :

**l'Office National d'Allocations Familiales
pour Travailleurs Salariés (ONAFTS),**

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

--

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 18 août 2008 par Jean-Louis SCHREUER, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision du 18 juin 2009 par laquelle il est déchargé de ses fonctions d'attaché au Bureau provincial de Liège à partir du 22 juin et est affecté au Département Contrôle", 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'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 14 septembre 2009, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 18 novembre 2009;

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

Entendu, en leurs observations, Me GENERET, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me BELLEFLAMME, loco Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VAN LAER, 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 de la cause se présentent comme suit :

1. Le requérant est membre du personnel statutaire de l'Office National d'Allocations Familiales pour Travailleurs Salariés (ONAFTS) en qualité de secrétaire d'administration depuis le 2 mai 1986.

2. Le 17 octobre 1989, le Comité de gestion l'a nommé au grade de conseiller adjoint (devenu attaché) à la direction des affiliés et attributaires-services régionaux-bureau provincial de Liège. Il travaille au bureau provincial de Liège en qualité d'attaché-dirigeant (A21) en collaboration avec M. BODSON (A12).

3. La cellule de gestion de l'ONAFTS a constaté des erreurs et des dysfonctionnements au sein du bureau de Liège. Des courriels les dénonçant ont été adressés au dirigeant du bureau, M. SCHREUER, et au directeur général, M. SERVOTTE.

4. A la suite d'une réunion tenue le 6 avril 2009 à ce sujet, M. SERVOTTE fait part à l'administrateur général de l'ONAFTS, M. J. VERSTRAETEN de la problématique. Ce dernier indique qu'il est impératif que des solutions soient émises pour le 20 avril 2009 au plus tard.

5. Par un courriel du 9 avril 2009, M. SERVOTTE rappelle à M. SCHREUER l'échéance du 20 avril pour laquelle lui-même et M. BODSON devaient formuler des suggestions et solutions à l'égard du bureau de Liège

6. Le 14 avril 2009, le requérant étant en congé, M. BODSON s'est chargé du suivi du dossier et demande des explications sur certains dysfonctionnements

formulés dans le courriel du 6 avril 2009. Par un courriel du 15 avril 2009, M. SERVOTTE répond aux questions posées.

7. Le 20 avril 2009, M. BODSON a adressé un courriel à M. SERVOTTE répondant aux questions relatives aux "erreurs dans le traitement des indus transmis à la cellule de gestion" et aux "transferts d'une catégorie ou l'autre vers le B.R. d'Eupen".

8. Le 21 avril 2009, M. SERVOTTE indique dans un courriel adressé à M. SCHREUER et à M. BODSON que leur réponse est totalement insatisfaisante et ne répond nullement aux attentes que la direction est en droit d'avoir de la part des dirigeants et de leurs adjoints. Il expose les motifs de son insatisfaction et précise attendre une réponse complète pour le 28 avril 2009 au plus tard.

9. Le 28 avril 2009, le requérant indique dans un courriel adressé à M. SERVOTTE que M. BODSON et lui même sont dubitatifs face à son dernier mail et s'en explique.

10. Le 26 mai 2009, une réunion s'est tenue entre M^{me} ERNAELSTEEN, conseiller à la direction, M. SCHREUER et M. SERVOTTE.

11. Le 27 mai 2009, M. SERVOTTE a demandé au requérant, dans le cadre d'une action de la CSC prévue le lendemain, de rappeler certaines règles au personnel du bureau provincial de Liège, à savoir pointer sa sortie lorsqu'il débute l'action et pointer sa rentrée lorsqu'il termine l'action. Il lui demande également de lui communiquer la liste des participants à l'action.

12. Le jour même, le requérant a uniquement communiqué à M. SERVOTTE l'information relative au pointage.

13. Le 5 juin 2009, M. SERVOTTE écrit au requérant ce qui suit :

" Lors de la réunion qui s'est tenue dans mon bureau le mardi 26 mai 2009 entre vous, Madame Ernaelsteen et moi-même, nous vous avons fait part d'une série de constats au sujet du B.P. Liège et de notre attente quant à des propositions de solution.

Je dois vous faire part de notre désagréable constat d'absence totale de la moindre réaction concrète de votre part suite à cette réunion.

Pour rappel, je suis toujours en attente d'un plan d'action réel demandé en date du 6 avril 2009 lors d'une réunion qui s'est tenue dans mon bureau suite à des constats de manquements dans la gestion des débits. Le 20 avril 2009, votre adjoint, Monsieur Bodson, avait transmis une réponse qui a été jugée nettement insuffisante pour ne pas utiliser l'expression « à côté de la plaque » ainsi que je l'ai précisé par mail du 21 avril 2009. Dans ce mail, je précisais ce que nous attendions et je

demandais de recevoir un plan d'action pour le 28 avril 2009. J'ai effectivement reçu le 28 avril 2009 une «réponse» toujours aussi insatisfaisante. J'avais espéré que vous - Monsieur Bodson et vous-même - auriez utilisé ma longue période pour incapacité de travail afin de rédiger un réel plan d'action mais mon attente, mon espoir n'a pas été rencontré. Je vous l'ai aussi signalé lors de la réunion du 26 mai 2009 mais à ce jour je suis toujours comme sœur Anne.

Lors de notre rencontre du 26 mai 2009, nous avons aussi attiré votre attention sur une série de constats faits par la direction à l'analyse plus poussée de la situation et du fonctionnement de votre Bureau. Dans ce cadre, nous avons soulevé entre autres les questions suivantes :

- vous disposez de plus de gestionnaires de dossiers ETP au sens CTI que de ceux dont vous tenez compte;
- la proportion d'agents gestionnaires de dossiers par rapport à l'effectif global du B.P. est la moins élevée de tous les B.P. wallons;
- la gestion des débits, en ce compris la procédure et le traitement administratif, devrait être revue et, dans ce cadre, nous avons même suggéré l'une ou l'autre piste;
- au 1^{er} trimestre 2009, votre B.P. n'atteint pas la norme prévue par le contrat d'administration en ce qui concerne les rappels dans le cadre de la récupération des indus.

A ce jour, je n'ai encore reçu pas la moindre réaction, proposition.

Cette situation est intolérable. J'attends, pour lundi 8 juin 2009 en début d'après midi, une réponse concrète et contenant des propositions d'amélioration, d'innovation, un plan d'action, etc...

Je vous signale que je ferai rapport de la situation à Monsieur l'administrateur général le lundi 8 juin 2009".

14. Le même jour, le requérant répond en ces termes :

" Suite à la réunion du 26 mai 2009, j'ai réexaminé l'organisation actuelle de notre bureau.

J'ai aussi demandé à ma collègue madame Seaux du BP Hainaut des renseignements sur son organisation afin que je puisse me rendre compte des points que l'on pourrait modifier dans l'organisation du bureau de Liège.

J'ai vu les collègues gestionnaires et vérificateurs pour réexaminer certains points d'organisation. Cela prend du temps.

Je travaille à un plan d'action qui se fera en deux étapes, d'abord à partir du 15 juin 2009 et durant les mois d'été où nous devons faire face à un effectif encore plus réduit, et ensuite, à partir de septembre où une plus large réorganisation dans la répartition des dossiers et des tâches sera possible.

Je me suis retrouvé sans mon adjoint en congé cette semaine avec la clôture mensuelle, ce qui m'a occasionné plus de travail.

Je vous sou mets ce plan tout en vous disant que je dois encore en parler à certains collègues absents cette semaine et peut-être l'affiner et le compléter".

En annexe de ce courriel, le requérant a joint le plan d'action qu'il proposait.

15. Le 9 juin 2009, M. SERVOTTE répond au requérant ce qui suit :

" J'ai pris connaissance du plan d'action que vous m'avez transmis par courriel le vendredi 5 juin 2009 ainsi que du communiqué de presse émis le 28 mai 2009 par la délégation syndicale de la CSC - Services Publics que j'ai reçu non pas de vous ni de l'organisation syndicale concernée mais par l'intermédiaire d'un autre service de paiement de l'Office.

En ce qui concerne le communiqué de presse, votre attitude est totalement inadmissible. Nous attendons d'un dirigeant qu'il informe la direction de ce qui se passe dans son BP et communique toutes les informations utiles. Vous ne pourrez pas contester qu'un communiqué de presse émis à l'occasion d'une action syndicale ou d'autres événements fait partie des informations utiles.

Le contenu du communiqué fait apparaître clairement, à notre estime, que le personnel ne dispose pas de l'information complète quant à la situation. Dois-je rappeler que la réorganisation du département débutée en octobre 2007 était motivée entre autres par le constat d'une situation très disparate et par conséquent inéquitable entre Bureaux ? Avant cette réorganisation, le nombre de dossiers attribués à votre BP alors qu'il comptait et compte encore un nombre élevé d'agent 20E était inférieur à 15,67 % du nombre de dossiers à gérer par les agents du BP Brabant alors que ces agents avaient moins d'expérience dans la matière que votre personnel.

D'autres éléments me laissent perplexe entre autres quant à l'attitude que les niveaux A du BP adoptent dans la transmission de l'information émanant de la direction.

En ce qui concerne le plan d'action que vous m'avez transmis, la direction le considère comme largement insuffisant dans la mesure où il n'est basé sur aucune analyse communiquée par le dirigeant et où il ne contient aucune description de la vision que vous avez du fonctionnement et de l'organisation de votre Bureau.

La solution n'est pas à rechercher dans un traitement identique des gestionnaires de niveau C et des gestionnaires titulaires de l'échelle 20E. Vous donnez l'impression de vouloir provoquer une réaction violente de la part des gestionnaires du niveau C.

Je vous rappelle que, lors de notre entretien du mardi 26 mai 2009, la direction du département vous avait fait part que:

- vous ne teniez pas compte de 2,09 gestionnaires ETP au sens CTI du terme (IEPétant un 20E occupé à temps plein) qui font partie de votre effectif,
- Vous ne preniez pas en considération le poids moins élevé en terme de charge de travail des dossiers du secteur public alors que leur proportion parmi les dossiers gérés par votre BP dépasse largement les 10 %,
- vous affectez moins de personnel à la gestion de dossiers que les autres BP wallons".

16. Le 15 juin 2009, le requérant a été évalué par M^{me} ERNAELSTEEN dans le cadre des cercles de développements de l'ONAFTS.

17. Le 17 juin, le requérant a communiqué à M. SERVOTTE un plan d'action remanié et répond aux observations relatives au communiqué de presse.

18. Le 19 juin 2009, M. VERSTRAETEN, administrateur général, a adressé au requérant le document, daté du 18 juin 2009, intitulé MEMO, suivant :

" Concerne : Affectation

Vous êtes actuellement affecté en tant que dirigeant de service au BP de Liège. La description de fonction d'un chef de service définit le but de cette fonction comme suit :

- diriger et coordonner un service afin d'atteindre d'une manière efficiente les résultats opérationnels du service en concordance avec les objectifs stratégiques de l'organisme;
- exercer les tâches tout en respectant les directives de la direction et bien gérer les collaborateurs et le matériel mis à disposition, afin de veiller à ce que chaque famille reçoive les allocations familiales auxquelles elle a droit et à ce que ces allocations familiales soient payées sans interruption, si possible sans demander des informations à la famille elle-même, sur la base d'un service normalisé et avec une attention spéciale et permanente pour l'effectivité du service aux familles les plus dignes d'intérêt, le groupe cible spécifique de l'ONAFTS où le droit entier aux allocations familiales est garanti et ensuite suivi.

Cette description de fonction clarifie également les attentes de l'Office à l'égard des titulaires de la fonction, les éléments de réseau à développer et entretenir ainsi que les compétences clefs de la fonction.

Différents rapports de la direction du département Familles mettent en lumière le caractère persistant des problèmes d'organisation au sein du Bureau provincial de Liège, notamment quant à une affectation adéquate et efficiente des moyens disponibles pour atteindre les objectifs de l'Office et quant à une communication pacificatrice à ce sujet avec les collaborateurs du bureau ainsi que des problèmes de performance du Bureau Provincial de Liège.

La direction du département a également dû constater que vous ne participiez à aucun projet que ce soit du département ou de l'Office et que vous ne rapportez jamais d'initiative prise au sein de votre bureau. Le libellé du mémo que vous avez distribué aux agents le 27 mai 2008 au sujet des règles à respecter en matière de pointage à l'occasion de l'action annoncée pour le 28 mai 2009 dans votre bureau provincial par la CSC - Services Publics ne correspond nullement à la loyauté et au sens des responsabilités attendus d'un collaborateur de niveau A.

La non transmission par vos soins du communiqué de presse émis par la délégation locale de l'organisation précitée constitue un élément supplémentaire dans le constat d'absence de rapportage vis-à-vis de la direction.

Je dois constater que vos compétences en matière d'organisation orientée « objectif » d'un bureau de paiement et de la compétence « diriger » ne correspondent plus aux besoins actuels ou n'ont pas évolué avec ceux-ci confrontés à la visions stratégique et opérationnelle ainsi qu'aux objectifs tels que repris dans le Contrat d'administration de l'Office et avec les choix stratégiques qui vous ont été communiqués.

Dans ces conditions, sur proposition de la direction du département des Familles vu la nécessité impérieuse de rétablir un fonctionnement correct du bureau de Liège, vous êtes déchargé de vos fonctions d'attaché au Bureau Provincial de Liège à partir du 22 juin 2009.

Avec effet à la même date, tenant compte de votre expérience et connaissance de la réglementation 'allocations familiales' couplées à une pratique déjà longue grâce auxquelles vous pouvez apporter une contribution substantielle à un des objectifs

stratégiques de ce département et en même temps construire un développement personnel dans un nouvel environnement, vous êtes affecté au département Contrôle au sein duquel vous prendrez en charge le Registre National des Employeurs et principalement, le développement et la mise en œuvre du nouveau concept d'un tel type de registre.

(...)"

Il s'agit de l'acte attaqué.

18. Par courrier du même jour, l'organisation syndicale à laquelle le requérant est affilié interpelle l'administrateur général de la partie adverse sur la légalité de la décision imposant à son affilié un changement d'affectation.

19. Le 30 juin 2009, la partie adverse répond ce qu'il suit :

" Concerne : Changement d'affectation de Monsieur SCHREUER

Monsieur le Secrétaire permanent,

J'accuse réception de votre courrier par le biais duquel vous posez diverses questions au sujet du récent changement d'affectation de Monsieur Jean-Louis Schreuer, attaché au bureau provincial de Liège. La fonction que Monsieur Schreuer y remplissait fait l'objet d'une description de fonction de "chef de service avec adjoint".

La notification à l'intéressé de ce changement d'affectation fait état, dans un premier temps, d'un bref rappel des buts de la fonction de chef de service et, dans un second temps, de différentes constatations démontrant que le fonctionnement de Monsieur Schreuer ne répondait plus aux attentes de sa hiérarchie, liées à la description de fonction d'un chef de service telle que la conçoit l'Office.

Pour documenter ces propos, je dois préciser que depuis quelques semaines, de nombreux faits me sont rapportés par la direction du département Familles qui vont tous dans le même sens : le bureau provincial de Liège est incorrectement géré. J'ai ainsi été confronté aux difficultés éprouvées par les collaborateurs du service, difficultés à ce point importantes qu'elles ont mené, le 28 mai 2009, à un arrêt de travail. Cette réaction des collaborateurs du bureau provincial de Liège a représenté un élément prépondérant dans mon appréciation de la situation ayant conduit à la décision au sujet de laquelle vous me demandez des informations complémentaires. La direction du département Familles a également constaté que l'intéressé ne transmettait pas systématiquement à ses collaborateurs les informations de travail indispensables à leur bon fonctionnement, que sa loyauté envers sa hiérarchie a fait régulièrement défaut, qu'il n'a pas été capable de concevoir un plan d'action digne de ce nom permettant d'apporter des réponses aux problèmes d'organisation soulignés par sa direction pas plus qu'il n'a pu fournir, après plus de deux mois, un plan visant à répondre à différents manquements constatés dans la gestion des dossiers pris en charge par son service. Bonne partie de ces manquements ont été constatés par le biais de statistiques reprenant le nombre de dossiers gérés par entité, par agent et un état des lieux mensuel des tâches générées par le workflow. Il me paraît important de souligner que ces statistiques sont transmises, en parfaite transparence, par le Centre de traitement informatique de l'Office, à la fois à la direction du département Familles et aux dirigeants de service de ce même département.

Au vu de ce qui précède, de la gravité des manquements constatés et de l'urgence d'une situation devenue insoutenable pour les collaborateurs du bureau provincial de Liège, j'ai effectivement pris la décision qui s'imposait de décharger immédiatement Monsieur Schreuer des responsabilités qui étaient les siennes au sein du bureau précité et de l'inviter à remplir une fonction d'attaché localisée à Bruxelles pour laquelle, mes collègues et moi-même, pensons qu'il possède des compétences utiles. Un accompagnement de Monsieur Schreuer dans sa nouvelle fonction est prévu afin qu'il ait l'opportunité d'entrer le plus sereinement possible dans sa nouvelle fonction. Comme vous le constatez, cette décision a été mûrement réfléchie. Elle est basée sur des observations objectives qui m'ont amené à estimer que le rétablissement rapide d'un encadrement efficace et d'une atmosphère de travail sereine était indispensable à la préservation de la qualité du service offert par l'Office aux familles dont les dossiers sont traités par le Bureau provincial de Liège.

Si Monsieur Schreuer conteste cette décision motivée, la seule alternative qui s'offrira à moi consistera à entamer une procédure disciplinaire à son encontre afin que le Comité de gestion prononce, conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, la peine disciplinaire à appliquer aux manquements constatés. Dans ce cas de figure, la situation de l'intéressé sera très largement et de manière précise et nominative débattue en Conseil de direction et en Comité de gestion.

En réponse à votre seconde question, je réponds par l'affirmative, la nouvelle affectation de l'intéressé est effectivement liée à un changement de résidence administrative.

Vous trouverez, en annexe de ce courrier, la copie des documents demandés";

Considérant que le 18 novembre 2009, la partie adverse a retiré la décision attaquée; qu'à l'audience, le conseil de la partie adverse a déclaré que la décision du 18 juin 2009 avait été retirée dans sa globalité et que le requérant était réaffecté dans son service d'origine; que cette circonstance prive le recours de son objet et justifie que les dépens soient mis à charge de la partie adverse,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Il n'y a plus lieu de statuer, tant sur la demande de suspension que sur la requête en annulation.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

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

M. CAMBIER, conseiller d'État, président f.f.,
M^{me} VAN HOVE, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

L. CAMBIER.