

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 204.165 du 20 mai 2010

A.194.718/VIII-7144

En cause : **PIRET** Véronique,
ayant élu domicile chez
Me Benoît CAMBIER, avocat,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

**le Centre public d'action sociale
de Schaerbeek,**
ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Émile De Mot 18
1000 Bruxelles.

--

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

Vu la requête unique introduite le 24 novembre 2009 par Véronique PIRET, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de :

- " 1. La délibération du Conseil de l'Action sociale du CPAS de Schaerbeek du 16 septembre 2009 par laquelle la sanction majeure de la rétrogradation lui a été infligée;
2. La décision de Madame la Présidente et de Monsieur le Secrétaire du CPAS de Schaerbeek, prise à une date inconnue, de faire perdre à Madame PIRET, «ses droits à la promotion et à l'avancement pécuniaire»";

et d'autre part, à l'annulation de ces décisions;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M. BOSQUET, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 22 avril 2010, convoquant les parties à comparaître le 20 mai 2010;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Lionel RENDERS loco Me Benoît CAMBIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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. La requérante est assistante sociale au service de la partie adverse depuis le 1^{er} janvier 1988. Elle a été nommée à titre définitif, d'abord comme assistante sociale le 1^{er} février 1994, ensuite comme assistante sociale en chef le 1^{er} mars 1999 (son grade actuel).

En tant qu'assistante sociale en chef, elle dirige une des équipes d'assistants sociaux du CPAS, l'ensemble des équipes étant placé sous la direction de A. SCHELLEKENS.

2. Le 17 novembre 2008, la requérante adresse un courrier électronique à l'ensemble des assistants sociaux en chef du service d'aide sociale et de l'équipe "Réquisitoire", portant le libellé "ça me rappelle un CPAS?", consistant en un diaporama contenant en image l'histoire d'une petite fourmi besogneuse qui finit par se faire licencier en raison de la remise d'un audit et d'une nouvelle organisation du travail présentée comme absurde, et qui se termine par la phrase "toute ressemblance avec des personnes ou des faits réels au sein de la fonction publique ne pourrait être que pure coïncidence".

Dans sa note d'observations, la partie adverse expose que ce courrier électronique vise à dénigrer la nouvelle organisation du travail que le responsable du service de l'aide sociale venait de mettre en oeuvre.

3. Par un courrier du 27 novembre 2008, le président et le secrétaire du CPAS font part à la requérante de ce qu'ils considèrent cet acte comme "totalement inacceptable de la part d'un responsable de service qui est tenu d'être solidaire et d'appuyer loyalement les décisions de l'Autorité, dont la plupart ont été de surcroît prises après concertation avec l'équipe des assistants sociaux en chef", et ceci d'autant plus que cet envoi survient quelques jours "après que l'Autorité ait organisé une séance d'information, le 14.11.2008, à l'attention des travailleurs affectés aux services d'Aide sociale et Support opérationnel, sur les procédures et l'organisation du service à rendre aux usagers". Il y est encore précisé que ce courrier électronique est à la limite de l'insulte et totalement désobligeant pour les travailleurs et plusieurs responsables de services, que cette attitude ne peut en aucun cas être tolérée, et que réserve est faite des suites adéquates qui pourront être données à cet acte.

Dans sa requête unique, la requérante présente ce courrier comme étant un avertissement.

4. Le 18 décembre 2008, le conseil de l'action sociale prend connaissance du courrier électronique précité et décide (par 8 voix pour, 2 contre et 2 abstentions) que son caractère inacceptable justifie l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre.

5. Le secrétaire du CPAS constitue un dossier disciplinaire et rédige, à une date non précisée, un rapport au terme duquel il conclut qu'une procédure disciplinaire doit être entamée contre la requérante et que la sanction de la démission d'office peut être envisagée.

6. Par un courrier recommandé avec accusé de réception daté du 23 avril 2009, la partie adverse la convoque à une audition, le 13 mai 2009, dans le cadre de la procédure disciplinaire ouverte à son égard.

Ce courrier contient ce qui suit :

" Il vous est, en effet, reproché:

- de ne pas avoir respecté les dispositions légales (loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres Publics d'Action Sociale), les notes de services et le Règlement

de travail auxquels vous êtes tenue dans le cadre de votre pratique professionnelle dans les faits suivants :

- Interventions frauduleuses dans le dossier de Mr VROONEN notamment par la rédaction d'un rapport en date du 31 décembre 2008 ouvrant le droit au revenu d'intégration sociale et au paiement d'une garantie locative alors que le CPAS n'était pas compétent en la matière
 - Dissimulation d'une faute professionnelle de Mr Sébastien VAN CAUWENBERGHE dans le cadre du dossier VROONEN
 - Autorisation de votre part de suspensions de revenu d'intégration sociale notamment dans le dossier ROSCA après visite à domicile sans décision préalable devant le Conseil de l'Action Sociale
 - Recours systématique dans le cadre des dossiers sociaux à des membres de l'équipe d'entretien non assermentés pour cette mission compromettant ainsi la confidentialité des dossiers sociaux au lieu de faire appel au service CIRE avec lequel une convention a été conclue par le CPAS à cette fin.
 - Octroi de façon inéquitable de véritables traitements de faveur à certains membres de votre équipe entraînant une gestion incohérente de votre équipe et compromettant la continuité de service
 - Accord de manière inéquitable de congés annuels aux assistants sociaux de votre équipe sans prise en compte d'une planification et d'anticipation de ceux-ci entraînant ainsi d'importantes perturbations de la continuité de service et un arrêt de longue durée dans le traitement des dossiers urgents
 - Ne pas avoir fait respecter les dispositions légales (loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres Publics d'Action Sociale), les notes de services et le Règlement de travail
- de ne pas avoir respecté les consignes de la hiérarchie dans les faits suivants :
 - Planification des horaires de garde d'une assistante sociale volante Madame Dominique GOBERT sortie de la zone 3 en date du 5 janvier 2009
 - Communication de l'information relative à l'absence de Madame Huguette UWAJENEZA pour maladie contrairement à la consigne écrite reçue
 - Consignes contradictoires données à Madame Dominique GOBERT notamment en lui communiquant votre mot de passe alors que vous lui avez donné la consigne inverse lors de son entrée en fonction
 - Manque de solidarité et de loyauté avec la ligne hiérarchique
 - d'avoir fait preuve d'une communication abusive ou d'un manque de communication avec sa responsable de service notamment dans les faits suivants :
 - Utilisation abusive du mail par l'envoi abondant et redondant d'informations de moindre importance et non urgents à votre responsable Madame Anne SCHELLEKENS ainsi que l'envoi à plusieurs personnes de messages contradictoires
 - Manque de communication d'informations importantes à votre responsable Madame Anne SCHELLEKENS notamment sur le fait qu'un usager a eu un malaise en date du 17/03/2009
 - Envoi le 14/11/2008 d'un SMS susceptible d'interprétations diverses à votre responsable Madame Anne SCHELLEKENS
 - d'avoir diffusé les mails suivants à caractère non professionnel à l'ensemble du personnel du service d'aide sociale, des assistants sociaux en chef et à l'équipe «Réquisitoire» portant atteinte à l'image du CPAS et à sa mission :

- En date du 17/11/2008 un mail portant le libellé « Ca me rappelle un CPAS ? » contenant un diaporama contenant en images l'histoire d'une petite femme besogneuse qui finit par se faire licencier en raison de la remise d'un audit et d'une nouvelle organisation du travail présentée comme absurde et qui conclut que « toute ressemblance avec des personnes ou des faits réels au sein de la fonction publique ne pourrait être que pure coïncidence »
- En date du 17/03/2009 un mail intitulé « Faut-il vraiment aider les sans-papiers ? »
- d'avoir fait preuve d'un manque de capacités managériales à l'égard de votre équipe et de fournir un encadrement défaillant dans les faits suivants :
 - Pratique d'entretiens instaurant un rapport de force vis-à-vis de membres de votre équipe
 - Proposition de solution inadaptée à l'état de besoin de votre équipe
 - Manque de feed-back et d'information à votre équipe
 - Manque de soutien vis-à-vis de certains membres de votre équipe entamant une déstabilisation de ceux-ci par certaines de vos attitudes non verbales
 - Utilisation d'un double langage en fonction de la qualité de votre interlocuteur à savoir tenir un discours différent aux membres de votre équipe et à la hiérarchie sur le même sujet
 - Diffusion en public et devant la hiérarchie de fausses informations de manière à discréditer certains de vos collègues

Un dossier disciplinaire a été constitué à votre charge, pour lequel une sanction est envisagée.

Ce dossier peut être consulté dès réception de la présente et jusqu'à la veille de votre audition, au service Ressources Humaines, Rue Vifquin 2 - 3^{ème} étage, les jours ouvrables de 9 h à 12 h et de 13 h à 16 h sur rendez-vous préalable (tél. 02.240.33.56).

Nous vous rappelons qu'il vous est loisible de vous faire assister, lors de l'audition, par un défenseur de votre choix et de demander l'audition de témoins. Veuillez donc nous communiquer, par retour du courrier, dans les meilleurs délais le nom de vos témoins éventuels afin que nous puissions organiser les modalités pratiques de votre audition."

7. Après plusieurs remises de l'audition, celle-ci a finalement lieu le 30 juin 2009. Les auditions successives des témoins, puis de la requérante, feront l'objet, chacune, d'un procès-verbal d'audition distinct.

8. Par un courrier du 8 juillet 2009, la partie adverse adresse, au conseil de la requérante, le procès-verbal de son audition avec invitation de faire valoir toutes observations éventuelles pour le 18 juillet 2009 au plus tard.

9. Par un courrier du 15 juillet 2009, la requérante a renvoyé à la partie adverse le procès-verbal de son audition, contresigné "pour accord sous réserve de la note en annexe de 8 pages ci-annexées". Son conseil fera encore des observations complémentaires le 16 juillet 2009.

10. Le 16 septembre 2009, le conseil de l'action sociale décide de rejeter la proposition de la démission d'office, d'infliger à la requérante la sanction disciplinaire majeure de la rétrogradation et de charger le secrétaire de décider de sa réaffectation dans un emploi adéquat aux fins d'exercer sa fonction d'assistante sociale. Il s'agit du premier acte attaqué.

Cette décision a été notifiée à la requérante par un courrier recommandé avec accusé de réception expédié le vendredi 25 septembre 2009 et réceptionné par elle le mardi 29 septembre 2009. Ce courrier précise également que la requérante perd ses droits à la promotion et à l'avancement pécuniaire. Il s'agit du second acte attaqué.

11. Par un courrier du 12 octobre 2009, ses conseils invitent le collège des bourgmestre et échevins de Schaerbeek à procéder à la suspension de la délibération précitée du 16 septembre 2009, en application de l'article 111 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

12. Par un courrier du 16 octobre 2009, l'échevin de la tutelle et le secrétaire communal portent l'existence du courrier précité du 12 octobre 2009 à la connaissance de la partie adverse en l'invitant à prendre position et en l'informant que le collège peut se prononcer jusqu'au 10 novembre 2009 au plus tard.

13. Par un courrier du 28 octobre 2009, la partie adverse informe la commune de Schaerbeek de ce qu'à son estime l'article 111 de la loi précitée du 8 juillet 1976 ne trouve pas à s'appliquer. Suite à un nouveau courrier adressé à la partie adverse par le bourgmestre et le secrétaire communal le 4 novembre 2009, la partie adverse communique à la commune de Schaerbeek ses observations par un courrier du 9 novembre 2009.

14. Par un courrier du 30 novembre 2009, la requérante demande au secrétaire de la partie adverse un congé suite à la proposition d'engagement comme manager social (avec entrée en fonction le 14 décembre 2009) que lui a faite le CPAS de Charleroi avec une période d'essai de six mois;

Considérant que le 18 mai 2010, le conseil de la partie adverse a envoyé une note complémentaire à sa note d'observations; que dès lors que ce document n'est pas prévu par le règlement de procédure, il doit être écarté des débats;

Considérant qu'en tant que le recours est dirigé contre le courrier du 25 septembre 2009, en ce qu'il précise que la requérante perd ses droits à la promotion

et à l'avancement pécuniaire, il est irrecevable dès lors qu'il s'agit d'une simple notification de la décision du conseil de l'action sociale du 16 septembre 2009 qui informe la requérante des conséquences liées à la sanction de la rétrogradation;

Considérant que le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 301, 303, 305 et 307 de la Nouvelle loi communale, des principes généraux de droit en ce compris celui du délai raisonnable, de proportionnalité et de bonne administration; que la requérante fait notamment valoir que la sanction disciplinaire attaquée a été prise le 16 septembre 2009 mais ne lui a été notifiée que par un courrier recommandé expédié le 25 septembre 2009, réceptionné le 29 septembre 2009, soit au-delà du délai de dix jours ouvrables, et qu'en application de l'article 307 de la Nouvelle loi communale, la décision est réputée rapportée; qu'à l'appui de ce moyen, elle cite l'arrêt n/ 128.250 du 18 février 2004 qui a considéré notamment que l'agent doit pouvoir prendre connaissance de la décision disciplinaire dans le délai de dix jours ouvrables;

Considérant que dans sa note d'observations, la partie adverse soutient que la notification a eu lieu le 25 septembre 2009, soit dans le délai de dix jours ouvrables;

Considérant qu'en termes de plaidoiries, le conseil de la partie adverse a critiqué la jurisprudence du Conseil d'État portant sur l'interprétation donnée à l'article 307 de la Nouvelle loi communale, et plus particulièrement l'arrêt JOACHIM n/ 128.250 du 18 février 2004, en faisant valoir, d'une part, qu'en vertu de l'article 32 du Code judiciaire, la notification est l'envoi d'un acte de procédure original, ou en copie, par la poste ou suivant les formes prescrites par la loi, et, d'autre part, que l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 17 décembre 2003 auquel se réfère l'arrêt n/ 128.250 du Conseil d'État, précité, a principalement examiné la question de la compatibilité de cet article 32 du Code judiciaire avec les principes d'égalité et de non-discrimination au regard de la question du point de départ du délai de recours contre l'acte notifié; qu'il estime que tel n'est pas la question en l'espèce, l'article 307, précité, ne concernant que le délai imposé à l'autorité pour notifier une décision disciplinaire; qu'il ajoute qu'il n'est pas contesté que le point de départ du délai de recours de soixante jours pour saisir le Conseil d'État est bien la date de réception de la notification de la décision disciplinaire de telle manière qu'il n'y a donc aucune raison d'interpréter contra legem l'article 307, précité, qui impose un délai de notification de la décision dans les dix jours ouvrables et non d'une réception de cette notification dans le même délai;

Considérant que l'article 307 de la Nouvelle loi communale déroge au principe jurisprudentiel selon lequel un vice de notification d'une décision

administrative n'est pas susceptible d'entraîner son irrégularité; que l'article 307, alinéas 1^{er} et 2, précité, dispose comme suit :

" La décision motivée est notifiée sans tarder à l'intéressé, soit par lettre recommandée à la poste, soit par la remise contre accusé de réception.
A défaut de notification de la décision dans le délai de dix jours ouvrables, elle est réputée rapportée. Des poursuites disciplinaires pour les mêmes faits ne peuvent pas être engagées";

que si le législateur n'adopte pas expressément un mode particulier de computation des délais, il se réfère nécessairement à l'acception courante de la notion de jour ouvrable; qu'il est de jurisprudence constante que celle-ci ne comprend ni les dimanches ni les jours fériés légaux, au contraire des samedis; qu'il s'ensuit que le délai de dix jours ouvrables expirait en l'espèce le lundi 28 septembre 2009; que le délai prévu par l'article 307 de la Nouvelle loi communale l'est en faveur de l'agent intéressé; que cette disposition prévoit deux types de notification, étant soit l'envoi d'une lettre recommandée à la poste soit la remise de la décision contre accusé de réception;

Considérant qu'il ressort d'une jurisprudence constante du Conseil d'État, depuis son arrêt ACHTEN n/ 70.102 du 9 décembre 1997, que la notification d'une décision disciplinaire dans les dix jours ouvrables, telle qu'organisée à l'article 307 de la Nouvelle loi communale, doit se comprendre comme impliquant une prise de connaissance de la décision ainsi notifiée à l'agent dans ce même délai; qu'il ressort, en effet, des travaux préparatoires de l'article 307, précité, que le législateur a particulièrement veillé à ce que l'agent concerné soit en mesure de prendre connaissance de la décision disciplinaire pendant les dix jours ouvrables de la notification en prévoyant notamment qu'en cas de difficultés de la Poste, celle-ci se fasse par la remise du pli contre accusé de réception; qu'il serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution de considérer que l'article 307 de la Nouvelle loi communale a été respecté lorsque l'autorité notifie la décision disciplinaire dans le délai de dix jours ouvrables par lettre recommandée sans que l'agent n'ait pu prendre connaissance de cette décision dans le même délai alors que si elle procède à la remise de la décision disciplinaire contre un accusé de réception dans les dix jours ouvrables, l'agent aura effectivement pu prendre connaissance de la décision dans ledit délai; qu'il en résulte donc que l'agent doit pouvoir prendre connaissance de la décision qui l'intéresse dans ce délai de dix jours ouvrables; qu'enfin, plusieurs arrêts du Conseil d'État ont jugé que l'article 307, précité, est avant tout une garantie pour l'agent que l'autorité transmette sans tarder la décision disciplinaire en lui imposant un délai de dix jours ouvrables pour la notification; qu'en l'espèce, la requérante a réceptionné la décision disciplinaire le 29 septembre 2009, soit en dehors du délai des dix jours ouvrables; que la décision attaquée doit en conséquence être réputée rapportée, des poursuites disciplinaires pour

les mêmes faits ne pouvant plus être engagées; que le troisième moyen est fondé sur ce point; que, dans un souci de sécurité juridique, il convient d'annuler la décision attaquée,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la délibération du conseil de l'action sociale du CPAS de Schaerbeek du 16 septembre 2009 par laquelle la sanction majeure de la rétrogradation a été infligée à Véronique PIRET.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

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 vingt mai deux mille dix par :

M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f.,
M^{me} DRAPIER, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

P. VANDERNACHT.