

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 242.016 du 29 juin 2018

A. 222.997/VIII-10.592

En cause : **SNEESSENS** Geneviève,
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

le centre public d'action sociale de Nivelles,
représenté par son conseil de l'action sociale,
ayant élu domicile chez
M^e Michel KAISER, avocat,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 août 2017, Geneviève SNEESSENS demande l'annulation de "la délibération du Conseil de l'action sociale du CPAS de Nivelles du 28 juin 2017 par laquelle ce Conseil constate que la confiance permettant de nommer Madame Geneviève SNEESSENS, directrice financière en stage, n'est pas présente et, ce faisant, décide de ne pas la nommer et de la licencier à dater de la notification de la décision".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Marc OSWALD, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 14 mai 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 juin 2018.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Michel KAISER, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Marc OSWALD, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La requérante est admise au stage en qualité de directrice financière de la partie adverse le 21 janvier 2016. Son entrée en fonction est fixée au 1^{er} avril 2016.

2. Le 25 janvier 2017, la partie adverse s'adresse au président de la fédération des directeurs financiers, "en vue de la nomination définitive au 1/04/2017 de Madame Geneviève SNEESSENS", afin qu'il désigne les membres de la commission de stage visée à l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des directeurs généraux et directeurs financiers des centres publics d'aide sociale. Ces membres sont désignés le 23 février 2017.

3. Après avoir été informé de divers conflits entre la requérante et des membres du personnel, notamment via une intervention de la conseillère en prévention, le bureau permanent de la partie adverse organise, le 23 février 2017, une réunion lors de laquelle sont recueillis de nombreux témoignages relatant le comportement jugé déplacé de la requérante, ainsi que la réaction de celle-ci.

4. Le 21 mars 2017, dans son rapport d'évaluation du stage de la requérante, la présidente de la partie adverse relève "l'atmosphère catastrophique qui

règne au service de la Recette et même en dehors, en lien avec le comportement de la Directrice Financière en stage". Elle estime que le "comportement [de cette dernière] est de nature à rompre de façon définitive le lien de confiance entre une autorité et son agent".

5. Le 27 mars 2017, après avoir pris connaissance du rapport de stage de la requérante, la commission de stage décide de ne pas se prononcer sur l'issue de ce dernier. Elle justifie ce choix par le fait qu'elle n'a été constituée qu'un mois avant la fin du stage et n'a donc pu accompagner la requérante durant celui-ci.

6. Le même jour, le bureau permanent de la partie adverse propose au conseil de l'action sociale de ne pas nommer la requérante.

7. Informée de cette proposition, la requérante est invitée à faire valoir ses arguments le 10 avril 2017. L'audition a finalement lieu le 19 avril 2017. Un procès-verbal est dressé, qui fait l'objet de diverses remarques de la part de la requérante.

8. Le 28 juin 2017, le conseil de l'action sociale de la partie adverse décide "de constater que la confiance permettant de nommer Madame Geneviève SNEESSENS, Directrice Financière en stage, n'est pas présente et, ce faisant, de ne pas la nommer".

Il s'agit de l'acte attaqué, lequel a été transmis à la requérante par un courrier du 30 juin 2017, réceptionné le 3 juillet 2017.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

La requérante prend un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999 précité, du défaut de motivation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir.

Elle relève que l'acte attaqué met fin à un stage expirant le 31 mars 2017 après que la commission de stage a été installée à la fin du mois de février 2017, à un mois de la fin du stage, le conseil de l'action sociale estimant en substance que,

tenant compte de son expérience importante et de la présence à ses côtés pendant plusieurs mois, comme personne ressource éventuellement mobilisable, de l'ancienne directrice financière f.f., la mise en place tardive de la commission de stage ne pouvait avoir pour effet de limiter la partie adverse dans les choix à faire.

Elle soutient qu'il n'appartient pas au CPAS de décider, à la place du Gouvernement wallon, des modalités d'installation et de la mission de la commission de stage ou de juger équivalents d'autres procédés que l'accompagnement par une commission de stage, que l'accompagnement par une commission de stage composée de directeurs financiers est une garantie essentielle du stage, qu'en l'absence d'une telle installation il sera impossible que la commission évalue, en fin de stage le travail effectué et que de même, elle n'a pu bénéficier de conseils relatifs aux modes d'exercice de ses fonctions. Elle fait valoir qu'elle n'a nullement bénéficié de conseils d'une ancienne directrice financière faisant fonction qui n'était présente que pour contribuer à la préparation à la clôture du compte 2015 et à la mise en ordre de la compatibilité. Elle ajoute que le fait d'avoir exercé, dans un autre CPAS, les fonctions de directrice financière ne pouvait la priver du bénéfice de l'accompagnement par une commission de stage. Elle estime qu'en l'absence de commission de stage, il se déduisait qu'une évaluation ne pouvait être effectuée légalement à la fin du stage et qu'un licenciement ne pouvait être décidé.

La partie adverse répond qu'en ce qu'il est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, le moyen n'est pas fondé dès lors qu'il n'est pas contestable que le conseil de l'action sociale est l'organe compétent pour mettre fin au stage de la requérante. Elle estime que le moyen n'est pas davantage fondé en tant qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 précitée, puisque l'acte attaqué contient une explication claire des raisons qui ont conduit la partie adverse à licencier la requérante. Elle fait, par ailleurs, valoir que le moyen est dépourvu d'intérêt, conformément à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, quand il soutient que la mise en place tardive de la commission de stage empêcherait de mettre un terme au stage de la requérante. Elle expose que sa compétence n'est pas affectée par cette circonstance, laquelle est également sans influence sur le sens de la décision attaquée. Elle rappelle que les motifs qui fondent cette dernière tiennent à la personnalité de la requérante, et non à ses connaissances techniques, de sorte qu'elle n'a pas été privée d'une quelconque garantie. Elle ajoute qu'à supposer que le moyen soit jugé recevable, la requérante disposait d'une expérience importante et qu'elle a pu, quoi qu'il en soit, compter sur le soutien de l'ancienne directrice financière faisant fonction. Elle fait valoir que les motifs de sa décision sont sans lien avec les aspects pratiques de la fonction pour lesquels la requérante aurait pu bénéficier de l'aide de la commission de stage.

Elle réitère ses arguments dans son dernier mémoire. Elle maintient que le moyen ne pouvait sérieusement s'appuyer sur une irrégularité touchant à la compétence de l'auteur de l'acte. Elle estime que la question de l'influence du grief sur le sens de la décision prise paraît elle aussi devoir recevoir une réponse dépourvue d'ambiguïté, tant la gravité de la situation unanimement constatée par les agents du service de la Recette, leur état personnel préoccupant et la paralysie totale du service ainsi engendrée ne permettaient pas d'envisager, quoi qu'il en soit, une décision ayant un dispositif différent de l'acte attaqué et qu'une nomination de la requérante à l'issue du stage l'aurait tout simplement placée hors d'état de fonctionner. Elle soutient que, sauf lorsqu'elle est d'ordre public, la garantie dont est privée la requérante doit avoir pu exercer une réelle incidence sur le sens de la décision prise. Elle ajoute que si le moyen devait être jugé recevable, la circulaire du 16 décembre 2013 relative à la réforme du statut des titulaires des grades légaux confirme, s'agissant de la fin du stage "que la conclusion du rapport de la Commission de stage ne lie en rien la décision prise par le Conseil" et que "ce dernier demeure en effet toujours libre, à l'issue du stage, de licencier ou de nommer à titre définitif le directeur général, le directeur général adjoint ou le directeur financier". Elle en déduit que si le conseil de l'action sociale, seul compétent, peut décider de ne pas nommer et de licencier un stagiaire lorsque la conclusion du rapport de la commission de stage est positif, *a fortiori* peut-il y procéder s'il ne dispose pas d'un rapport contenant une conclusion sur les suites à donner au stage de la part de cette même commission.

IV.2. Appréciation

Tel que modifié par l'arrêté du 11 juillet 2013, l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999 précité, contient les dispositions suivantes :

" Art. 10. Pendant la durée du stage, le directeur général, le directeur général adjoint et le directeur financier sont accompagnés dans les aspects pratiques de leur fonction par une commission de stage composée de directeurs généraux ou de directeurs financiers selon le cas.

Les membres de cette commission sont au nombre de trois et sont désignés par la fédération concernée sur base d'une liste de directeurs généraux, de directeurs généraux adjoints ou de directeurs financiers disposant d'un minimum de dix années d'ancienneté dans la fonction.

Art. 11. § 1^{er}. À l'issue de la période de stage, la commission procède à l'évaluation du directeur et établit un rapport motivé dans lequel elle conclut à l'aptitude ou non du directeur concerné à exercer la fonction. Un membre du Bureau permanent est associé à l'élaboration du rapport.

En cas de rapport négatif, le Conseil de l'action sociale peut procéder au licenciement du directeur concerné.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1^{er}, lorsque l'agent est issu de la promotion à cette fonction, il conserve le droit de récupérer son poste antérieur à la promotion et ce, dans l'hypothèse où le stage se conclut par une décision de licenciement".

En l'espèce, la commission de stage visée à l'article 10 n'a été constituée que le 23 février 2017 alors que la période de stage de la requérante venait à expiration le 31 mars 2017. Le 27 mars 2017, ladite commission, estimant qu'elle n'avait "pas tous les éléments objectifs de la période de stage, ni une perception exacte et réelle de la situation qu'elle découvre" a décidé de ne pas se prononcer, arguant de ce que "la procédure n'a pas été respectée dans son entièreté", qu' "il n'y a pas eu d'accompagnements de la stagiaire pendant son année de stage", qu'elle "ne peut se baser que sur des documents remis en dernière minute" et que "le rapport de la Présidente du CPAS (y compris les différentes auditions) et celui de la stagiaire s'opposent".

Contrairement à ce que fait valoir la partie adverse, l'accompagnement par la commission de stage constitue une garantie prévue dans l'intérêt du stagiaire afin de l'informer de ses éventuels manquements de manière à lui permettre, le cas échéant, d'améliorer sa manière de servir avant qu'il soit statué sur sa nomination à titre définitif ou son licenciement. La partie adverse ne pourrait se prononcer sur la nomination définitive du stagiaire si cette formalité substantielle n'a pas été observée. Privée de cette garantie, la requérante dispose incontestablement d'un intérêt à l'annulation de l'acte attaqué au sens de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État puisque celle-ci impliquera que la requérante soit réintégrée dans ses fonctions de stagiaire et bénéficiera d'une nouvelle période de stage devant permettre une évaluation régulière du déroulement de celle-ci

Si le conseil de l'action sociale est seul compétent pour nommer les membres du personnel, en ce compris le directeur financier, rien ne lui permet de se dispenser de respecter les modalités d'organisation du stage, telles qu'arrêtées par le Gouvernement wallon. Aucun des motifs avancés en ce sens dans l'acte attaqué ne peut donc être accueilli, que ce soit les difficultés pratiques rencontrées pour mettre en place la commission de stage, l'expérience de la requérante dans un autre CPAS, ou encore l'aide de la directrice financière retraitée de la partie adverse, laquelle, en tant que membre de la commission de stage, a d'ailleurs expressément indiqué que la requérante n'a bénéficié d'aucun accompagnement.

La partie adverse ne peut tirer davantage d'arguments de la circulaire du 16 décembre 2013 précitée. Celle-ci, en effet, n'envisage guère l'hypothèse dans laquelle la commission de stage décide de ne pas procéder à l'évaluation du stagiaire.

Elle ne pourrait, en tout état de cause, déroger aux dispositions décrétales et réglementaires précitées.

L'accompagnement du stagiaire concerne les "aspects pratiques" de la fonction. Figurent assurément parmi ceux-ci les aspects liés à la gestion du personnel et à l'autorité que le directeur financier exerce sur lui. Si elle avait pu exercer régulièrement sa mission, la commission de stage aurait pu, le cas échéant, prévenir ou tenter de contribuer à résoudre les problèmes relationnels rencontrés par la requérante et qui ont motivé son licenciement.

Il se déduit de ce qui précède que le moyen est fondé.

V. Autres moyens

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les deuxième et troisième moyens.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La délibération du conseil de l'action sociale du centre public d'aide sociale de Nivelles du 21 janvier 2016 décidant de ne pas nommer Geneviève SNEESSENS directrice financière et de la licencier est annulée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt-neuf juin deux mille dix-huit, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Luc CAMBIER,
Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Jacques VANHAEVERBEEK.