

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 242.816 du 26 octobre 2018

A. 222.197/VIII-10.482

En cause : **BAUVAL** Anne,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

le centre public d'action sociale d'Aubange,
représenté par son conseil de l'action sociale,
ayant élu domicile chez
M^{es} Laurence RASE et
Jacques CLESSE, avocats,
quai de Rome 2
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 mai 2017, Anne BAUVAL demande l'annulation de "la décision du 8 février 2017 par laquelle la partie adverse procède à son licenciement et, pour autant que de besoin, l'évaluation négative formulée par la partie adverse le 27 janvier 2017".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Benoit CUVELIER, premier auditeur chef de section 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 7 août 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 octobre 2018.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Geoffroy GENERET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Julie D'HAUTCOURT, *loco* M^{es} Laurence RASE et Jacques CLESSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit CUVELIER, premier auditeur chef de section, 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. Selon la requête, "le 14 mars 2016, la requérante est engagée en qualité de directrice de la maison de repos Résidence Bellevue et ce en qualité d'agent stagiaire" pour une durée de douze mois.

2. Le 28 octobre 2016, le conseil de l'action sociale de la partie adverse informe la requérante du constat de manquements récurrents dans l'exercice de ses fonctions. Ces manquements sont énumérés comme il suit :

" Des critiques négatives émanant tant du personnel que des familles de certains résidents commencent à entacher la bonne image de la Résidence.

Vous méconnaissiez et rencontrez peu le personnel, vous n'avez que très peu de contact avec les résidents que vous ne saluez pas et ne connaissez bien souvent pas. Les Conseillers et nous-mêmes avons pu le constater lors des visites à la Résidence.

Vous ne connaissez pas suffisamment le bâtiment : lors de nos visites et celles de conseillers, vous avez été surprise de trouver certains locaux techniques en désordre total...

Vous trouvez normal que des vêtements appartenant à des résidents, voire ayant appartenu à des résidents décédés aient été entassés pêle-mêle dans divers locaux non prévus à cet effet.

Vous tolérez que les abords de la Résidence ne soient pas mieux entretenus, que des caisses en carton traînent dans les couloirs pour faciliter le tri qui, *in fine*, n'est pas fait.

Vous prétendez que c'est à un ouvrier du CPAS non affecté spécialement à la résidence d'évacuer ces poubelles... Vous ne connaissez donc pas le profil de fonction de l'ouvrier recruté pour la Résidence et ne le donnez pas de directives ni ne suivez correctement son travail.

Le local «poubelles» n'est pas nettoyé, les conteneurs pas davantage et le tri des déchets ménagers n'est pas réalisé. Toutes ces négligences ont entraîné l'apparition de rats.

La toiture plate Nord est non entretenue : des flaques d'eau stagnent car les crépines sont bouchées ainsi que des chenaux encrassés.

Certains travaux demandés par le Conseil de l'Action Sociale du 28 septembre 2016 et devant être réalisés pour ce 19 octobre n'étaient pas effectués complètement.

Vous déclarez qu'un rendez-vous est programmé pour ce mercredi 26 courant avec la société D-FI et Madame [E.] pour régler le problème de déplacement des centrales à vapeur dans la buanderie. Madame [E.] confirme à la Directrice Générale ff. qu'aucun contact n'a été pris (*Cf. voir mail du 10/10/2016*)

Ne pensez-vous pas qu'il relève de vos attributions de suivre la réalisation des travaux demandés à votre personnel, notamment à Monsieur [T.] et de lui donner des injonctions lorsque ceux-ci ne sont pas réalisés dans un délai raisonnable ou de façon satisfaisante ?

Ne pensez-vous pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à assurer la sécurité du bâtiment et de ses résidents, et de prendre les mesures adéquates afin que cet objectif soit rencontré ?

Des interventions inadéquates auprès des bénévoles de la Cafétéria les ont incités à créer une ASBL afin d'éviter quelques soucis notamment dus au manque de suivi des commandes et de pénurie de produit à vendre.

Il est à noter que la Directrice Générale ff. a constaté que des informations à caractère social se trouvaient dans les dossiers administratifs, or une assistante sociale est tenue au secret professionnel (art. 36 § 2 et art. 50 de la Loi Organique des CPAS du 8 juillet 1976 et art. 458 du Code pénal).

Elle a également constaté qu'aucun dossier social n'existait actuellement après un an de fonctionnement. Ces graves manquements dans le chef de l'assistante sociale ont notamment entraîné des pertes financières pour le C.P.A.S.

Un problème subsiste quant à votre temps de travail : vous avez récupéré deux jours les 14 et 21 octobre 2016, soit 2 * 7h36 et ce, contrairement aux usages. De plus, sur base de vos pointages, votre capital d'heures de travail était largement négatif. La Directrice Générale faisant fonctions vous a demandé de justifier ces heures récupérées et attend toujours votre réponse à ce jour (*Cf. mail du 21/10/2016*). De plus vous devez systématiquement introduire vos demandes de congé conformément au statut administratif en vigueur auprès de votre autorité supérieure.

Considérant ce qui précède, le Conseil estime que sa confiance à votre égard est largement entamée. Il s'interroge sur l'incidence de vos comportements sur l'image de la Résidence Bellevue auprès de la population.

Par conséquent, il attend un changement absolu et rapide dans votre façon d'envisager votre travail et de le réaliser. Il exige une amélioration radicale de votre attitude vis-à-vis du personnel et des résidents.

Il attend également de votre part, une collaboration franche et totale avec l'administration du CPAS représentée par sa Directrice générale et son président. Copie de ce courrier sera joint à votre dossier disciplinaire.

[...]".

3. Par un courrier du 8 novembre 2016, la requérante répond à l'ensemble des manquements qui lui sont imputés.

4. En novembre et décembre 2016, la partie adverse reçoit deux nouvelles plaintes à son encontre.

5. Le 7 décembre 2016, le bureau permanent décide de "lancer la procédure d'évaluation" de la requérante, conformément à l'article 58 du statut administratif de la commune, et désigne "deux supérieurs hiérarchiques en charge d'établir le projet d'évaluation", à savoir la directrice générale f.f. C. B. et la directrice financière I. A.

6. Le 21 décembre 2016, celles-ci rédigent un projet d'évaluation "en vue d'une statutarisation le 16/03/2017", accompagné d'une grille d'évaluation, qui lui attribue un score de 45/100. Ce projet d'évaluation reprend les neuf points suivants en annexe :

" 1. Les dossiers préparés pour les CAS/BP manquent souvent de précision : les projets de délibérations relatifs notamment au personnel sont souvent incomplets, par ex. coût d'une formation, date et lieu de stages, convention avec la Croix Rouge... et remis tardivement. Par conséquent, il s'avère difficile pour la Direction Générale d'assurer une vérification avant le CAS/BP, considérant le temps restant avant la réunion, et l'autorité risquant de statuer erronément. Le dossier des résidents est incomplet quant aux droits du patient.

2. Il s'avère difficile pour la directrice de connaître les compétences des organes du CPAS et de situer les responsabilités de chacun.

Le courrier externe lorsque cela s'avère obligatoire n'est pas toujours signé par le Président et le Directeur Général malgré leurs demandes.

Il a été constaté que le courrier reste parfois plusieurs jours au siège du CPAS.

Il est à noter un manque de suivi du travail de l'ouvrier entraînant des problèmes de propreté, des retards dans la réparation de matériel, et également une carence dans le suivi de l'Assistante sociale engagée précédemment. Ce comportement risque d'avoir des répercussions financières pour le CPAS mais également pour les résidents, par ex: introduction tardive d'une demande de l'Allocation d'Aide aux Personnes Agées et/ou des démarches administratives auprès des débiteurs d'aliments.

3. Comme évoqué ci-dessus, les dossiers sont souvent remis dans l'urgence.

Le dossier relatif à la création d'un Centre de jour reste en attente de présentation devant le Conseil de l'Action Sociale. *Quid* de la procédure suivie pour désigner et enregistrer les personnes de contact auprès de *E-health* ?

4. La Directrice ne recherche pas le contact avec les résidents, par exemple en leur adressant un bonjour franc et chaleureux, il en est de même pour les familles. Elle reste dans son bureau et ne se déplace pas pour rencontrer, en vis-à-vis la direction et les agents traitant les dossiers.

Les relations s'établissent essentiellement par *Emails* et parfois par téléphone. Il est à noter qu'aucune lettre de condoléances n'est transmise suite au décès d'un résident, ceci a pourtant été demandé par les autorités.

5. La directrice remet en question les décisions du Conseil (organisation des animations, changement de local pour l'ouvrier...) et du Président. Elle montre peu de respect à l'égard des autorités hiérarchiques et des mandataires. Elle n'a pas intégré que la Maison de Repos est un service du CPAS, le CPAS étant l'employeur et le centre des décisions.

Elle ne pointe pas correctement ses heures de présences et ne justifie pas ses demandes de congé et de récupération alors que cela lui a été demandé oralement et par *mail*.

6. Dans le cadre de la gestion journalière, elle attend souvent une réponse aux multiples messages électroniques de la direction générale, or, il s'avère à l'examen de ceux-ci qu'ils relèvent de la responsabilité d'un chef de service. Elle ne semble pas vouloir assumer ses responsabilités liées à sa fonction et cherche à se reposer sur autrui.

7. La directrice participe à des formations mais s'investit peu, elle était prête à changer de poste (Directeur Général) peu de temps après son arrivée...

8. Elle communique essentiellement par courrier électronique avec sa hiérarchie et ne cherche pas à rencontrer *de visu* celle-ci pour régler plus simplement l'objet de la plupart des courriers. Ce mode de fonctionnement crée de nombreux malentendus et donne de l'importance à des faits minimes.

La directrice ne recherche pas le contact avec les familles et les tiers. Or la création de relations conviviales avec ceux-ci améliorerait le climat au sein de l'institution.

9. Les dossiers sont présentés dans l'urgence et cela peut avoir des répercussions sur les autres services, comme indiqué au point précédent.

Plusieurs membres du personnel se sont plaints auprès de la Direction Générale pour une mauvaise ambiance de travail due à la directrice.

Le fait d'être soucieuse de la sécurité est un point positif pour la Directrice. Néanmoins la responsabilité ne peut être déléguée à ses chefs de service et/ou aux employés, ouvriers sans assumer celle, propre à la direction.

Il appartient à la direction de faire part aux organes décisionnels des obligations légales et autres du CPAS en constituant des dossiers motivés et complets, et introduits dans un délai raisonnable pour permettre leur examen".

Ce projet est envoyé à la requérante le 22 décembre suivant. Il mentionne un délai de recours de quinze jours pour le contester auprès du bureau permanent, et la possibilité d'être auditionnée par celui-ci, accompagnée du défenseur de son choix, afin de faire valoir ses arguments.

7. Le 26 décembre 2016, la requérante dépose plainte pour harcèlement moral auprès du SEPPT à l'encontre de la directrice générale f.f., C. B., et du président de la partie adverse, V. D.

8. Le 3 janvier 2017, elle introduit un recours auprès du bureau permanent contre le projet d'évaluation précité et demande à être entendue.

9. Le 25 janvier 2017, elle est auditionnée en présence d'un délégué syndical. Elle soulève qu'un dixième point d'évaluation est absent, en violation du statut de la commune, et communique un mémoire en défense, daté du 24 janvier 2017, ainsi que de nombreuses pièces.

10. Le même jour, à la suite de cette audition, le bureau permanent rajoute le point manquant lors de la première évaluation du 7 décembre 2017. La note définitive de 56/135 est arrêtée par le bureau permanent et est notifiée à la requérante en mains propres, le 31 janvier 2017. Elle est motivée comme il suit :

" Le Bureau Permanent du Conseil de l'Action Sociale
Vu le Statut administratif du personnel applicable au personnel du CPAS, en particulier ses articles 34, 58, 59 et 60 et 220;
Vu le projet d'évaluation et son annexe transmis par courrier recommandé daté du 22 décembre 2016 à Madame Anne BAUVAL;
Vu le recours contre son évaluation introduit par l'intéressée par courrier recommandé avec accusé de réception daté du 3 janvier 2017;
Vu le procès-verbal de l'audition de l'intéressée par le Bureau Permanent du Conseil de l'Action sociale le 25 janvier 2017;
Considérant que par parallélisme, le Bureau Permanent et le Conseil de l'Action sociale remplissent respectivement les rôles attribués par les Statuts communaux au Collège Communal et au Conseil Communal;
Considérant que, la Directrice Générale f.f. ayant fait partie des évaluateurs de Madame Anne BAUVAL, son recours doit être entendu par le Bureau Permanent;
Considérant le courrier daté du 24 janvier 2017 et ses annexes remis par l'intéressée lors de son audition;
Considérant le projet d'évaluation de Madame BAUVAL a été formulé sur base de 9 critères et d'un total *maximum* de 100 points; que selon les prescrits de l'annexe 1 du Statut administratif Madame BAUVAL, en tant que supérieure hiérarchique, doit être évaluée sur 10 critères et un total maximum de 135 points;
Considérant que Madame Anne BAUVAL répond point par point aux griefs qui lui sont formulés dans l'annexe à son projet d'évaluation; que l'évaluation ne porte pas uniquement sur un nombre limité d'incidents mais sur sa performance professionnelle générale et à tous égards; que si les points soulevés tempèrent certains des griefs précis portés à l'encontre de l'intéressée, il appartient néanmoins au Bureau Permanent de revoir l'évaluation générale de son travail sur base des éléments dont il dispose;

ARRÊTE la grille d'évaluation révisée annexée au présent document en tant qu'évaluation définitive de Madame Anne BAUVAL, Directrice de la Maison de Repos «Résidence Bellevue»".

11. Au vu de cette évaluation négative, le bureau permanent, décide, toujours le 25 janvier 2017, de proposer au conseil de l'action sociale de mettre fin au stage de la requérante, par application des articles 59 et 60 du statut administratif,

et de la convoquer le 8 février 2017 afin de l'auditionner. Cette décision est motivée comme il suit :

" Le Bureau Permanent du Conseil de l'Action sociale,

Vu le statut administratif du personnel communal applicable au personnel du CPAS, en particulier ses articles 59 et 60;

Vu l'évaluation négative de Madame Anne BAUVAL, Directrice de la maison de repos «Résidence Bellevue» arrêtée par le Bureau Permanent du 25 janvier 2017;

Considérant que par parallélisme, le Bureau Permanent et le Conseil de l'Action sociale remplissent respectivement les rôles attribués par les Statuts communaux au Collège Communal et Conseil Communal;

Considérant que Madame BAUVAL entretient ou a entretenu des rapports difficiles avec ses supérieurs hiérarchiques précédents et avec les Présidents actuel et précédents; que les services du CPAS souffrent de la qualité de sa coopération; que ses rapports avec plusieurs de ses subordonnés directs sont conflictuels;

Considérant que les prestations de l'intéressée ne sont de manière générale pas d'un niveau adéquat à sa charge;

ARRÊTE

Article 1^{er} : Le licenciement de Madame Anne BAUVAL, Directrice de la maison de repos «Résidence Bellevue» est proposé.

Article 2 : L'intéressée pourra être entendue si elle le désire par le Bureau Permanent le 8 février 2017 à 18 heures accompagnée du défenseur de son choix".

Cette décision est portée à la connaissance de la requérante par un courrier du 30 janvier 2017, qui lui est remis en mains propres le 31 janvier 2017.

12. Le 8 février 2017, la requérante est auditionnée, accompagnée d'un délégué syndical, une première fois, par le bureau permanent et ensuite par le conseil de l'action sociale.

13. Le même jour, le conseil de l'action sociale décide de mettre fin au stage de la requérante en qualité de directrice de la maison de repos du CPAS. Cette décision rend compte de l'audition de la requérante et est ensuite motivée comme il suit :

" [...]

Suite à l'audition de Madame Anne BAUVAL,

Au vu de l'évaluation négative de Madame Anne BAUVAL et de ses motifs;

Considérant les échos négatifs, nombreux, venus du personnel, des résidents et de tiers sur l'évolution de la qualité de la résidence;

Considérant les rapports difficiles de Madame Anne BAUVAL avec ses différents supérieurs hiérarchiques successifs ainsi qu'avec les représentants hiérarchiques;

Considérant que Madame Anne BAUVAL est un agent stagiaire et que l'on peut s'attendre à une application particulièrement importante d'agents en période de test, que ce test n'a pas été concluant;
Le Conseil de l'Action Sociale décide, à l'unanimité des membres présents, au vote secret, le licenciement de Madame Anne BAUVAL à dater du 8 février 2017 à minuit".

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la requérante par un pli recommandé du 13 mars 2017, réceptionné le 21 mars 2017.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans la réfutation des moyens, la partie adverse conteste le fait que l'évaluation définitive de la requérante prise par le bureau permanent puisse être encore soumise au contrôle du Conseil d'État. Elle relève qu'elle a été prise le 25 janvier 2017 et a été notifiée à la partie requérante le 31 janvier 2017 en mains propres. Elle estime que le délai de recours de soixante jours, commençant à courir à la notification de l'acte, est dépassé lors de l'introduction du présent recours, soit le 15 mai 2017.

IV.2. Appréciation

L'évaluation définitive de la requérante par le bureau permanent lui a bien été notifiée en mains propres le 31 janvier 2017. Cependant, comme le soulève la requérante dans son mémoire en réplique, il ressort du dossier administratif que lors de cette notification, les délais, possibilités et formes de voies de recours n'étaient pas mentionnés. En conséquence, le délai de quatre mois, prévu à l'article 19, alinéa 2 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, doit être ajouté au délai de soixante jours prescrit à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, du règlement général de procédure. Il en résulte qu'à la date de l'introduction du recours, soit le 15 mai 2017, l'évaluation litigieuse était toujours susceptible de recours devant le Conseil d'État.

Le recours est recevable *ratione temporis* en ses deux objets.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris "de la violation des articles 24 et 27 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, des articles 33, 58, 61, 62, 216, 217 du statut administratif du personnel communal de la commune d'Aubange applicable au personnel du CPAS, du principe de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation".

La requérante fait valoir que le bureau permanent n'est pas compétent pour évaluer, auditionner et proposer le licenciement d'un agent. Dans ce qui peut être appréhendé comme une première branche, elle estime que la proposition de licenciement n'est pas une affaire d'administration courante relevant de la compétence du bureau. Elle appuie sa thèse sur une délibération du conseil de l'action sociale du 26 janvier 2017, postérieure à l'acte attaqué, qui a précisé ce qui relève de la gestion d'affaires courantes. Elle estime que la partie adverse a ainsi tenté de justifier *a posteriori* l'intervention du bureau permanent dans son évaluation ainsi que la proposition de son licenciement.

Dans une seconde branche, elle soutient que dans la mesure où le statut administratif et le règlement de travail de la partie adverse n'ont toujours pas été adoptés, il convient de faire application du statut administratif du personnel communal de la commune d'Aubange. Elle invoque la violation en l'espèce de l'article 58 de celui-ci dès lors que sa première appréciation lui a été envoyée par courrier du 28 octobre 2016, "soit postérieurement à son sixième mois de travail", et que son évaluation a été complétée par la directrice générale f.f. et la directrice financière alors que, selon elle, il ne ressort d'aucune pièce que la directrice financière est un de ses supérieurs hiérarchiques comme le prescrit l'article susvisé. Elle ajoute qu'en vertu de l'article 217 du statut administratif communal, les deux examinateurs dans le cadre de son évaluation devaient avoir suivi une formation spécifique, ce dont ils ne justifient pas. Elle explique également qu'en vertu de l'article 216 du même statut, "un entretien entre les évaluateurs et l'agent a lieu avant notification de l'évaluation", ce qui n'a pas été le cas en l'espèce, la partie adverse s'étant contentée d'expliquer qu'elle n'a pas pu s'entretenir avec la requérante car celle-ci était absente pour cause de maladie, alors qu'il ne s'agit pas d'une justification pertinente puisqu'elle pouvait attendre son retour. Elle invoque encore la violation de l'article 61 du même statut administratif parce que la partie adverse a statué sur son licenciement le 8 février 2017, soit avant la fin de son stage. Elle

"s'interroge" enfin sur le respect de l'article 58, § 3, dudit statut dès lors que le projet d'évaluation transmis par un courrier du 22 décembre 2016 contient une grille avec neuf critères généraux, alors qu'un dixième critère concernant la gestion d'équipe, non mentionné dans ledit courrier et donc inconnu de sa part, a été porté à sa connaissance lors de son audition du 25 janvier 2017 et a été intégré dans la grille d'évaluation définitive du même jour. Elle estime que dès lors qu'il s'agissait d'un nouveau critère, elle devait disposer de quinze jours pour contester cette "nouvelle" évaluation et faire valoir ses observations, et renvoie aux critiques qu'elle a formulées à ce propos lors des auditions des 25 janvier et 8 février 2017.

Elle réplique, à propos de la première branche, que le bureau permanent ne peut pas être considéré comme l'équivalent du collège communal et qu'il ne peut y avoir de parallélisme des compétences puisqu'il s'agit de deux organes différents qui relèvent de deux législations différentes avec des attributions distinctes. Elle ajoute que le Code de la démocratie locale et de la décentralisation énumère les attributions du collège communal, parmi lesquelles ne figurent pas les affaires d'administration courante. Elle estime qu'en l'absence d'un texte légal qui lui en donne la compétence, le bureau permanent ne pouvait pas procéder à son évaluation. Elle répète que s'il est vrai que l'article 27 de la loi du 8 juillet 1976 dispose que "le conseil de l'action sociale constitue en son sein un bureau permanent qui est chargé de l'expédition des affaires d'administration courante et auquel il peut déléguer, en outre, d'autres attributions bien définies", l'évaluation d'un agent ne peut cependant pas être assimilée à un acte relevant de la gestion d'affaires "d'administration courante" et rappelle que le conseil de l'action social aurait, selon elle, tenté de préciser *a posteriori* les compétences du bureau permanent lors d'une de ses délibérations du 26 janvier 2017. S'agissant de la seconde branche, elle s'en réfère à sa requête et précise que le bureau permanent n'est pas compétent pour "conférer à des agents des qualités qui ne ressortent pas de l'organigramme" et que les compétences d'un directeur financier sont limitativement énumérées dans la loi du 8 juillet 1976. À propos du dixième critère d'évaluation, elle estime que la partie adverse devait l'informer préalablement "sur les modalités de l'évaluation et sur l'ensemble des critères – qu'ils soient réglementairement prévus ou non – sur la base desquels l'évaluation serait menée", et que cet oubli entraîne l'irrégularité de l'acte attaqué.

Dans son dernier mémoire, elle fait valoir que la circonstance que le statut administratif communal s'applique en vertu de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 7, de la loi du 8 juillet 1976, précitée, n'implique pas qu'il soit dérogé aux articles 24 et 27 de la même loi, desquels il découle, selon elle, que le conseil de l'action sociale était seul compétent pour procéder à son évaluation et à son audition. Elle considère que

le parallélisme des compétences déduit de l'article 52 de la même loi, selon lequel les mots "collège communal" se lisent "bureau permanent", est circonscrit à la seule procédure disciplinaire et non pas à toutes matières. Elle répète qu'en vertu des articles 24 et 27 de la même loi, seul le conseil de l'action sociale était compétent dès lors que l'évaluation d'un stagiaire et la mise en œuvre de la procédure visant à son licenciement ne relèvent pas des affaires courantes. Elle ajoute qu'aucune délégation au bureau permanent n'avait été décidée au moment de l'adoption de l'acte attaqué et indique que "comme cela a déjà été relevé, une telle délégation ne fut accordée qu'ultérieurement". Elle sollicite que soient déposés les procès-verbaux des réunions du bureau permanent des deux années précédant l'acte attaqué pour mettre en évidence que le bureau n'exerçait pas ces compétences. Elle relève encore qu'il est étonnant que sa première appréciation a été faite par le conseil de l'action sociale tandis que "l'évaluation en tant que telle" relèverait de la compétence du bureau.

S'agissant de la seconde branche, elle s'en réfère à ses arguments antérieurs et rappelle qu'une directrice financière ne dispose pas de l'autorité hiérarchique sur des agents qui ne lui sont pas subordonnés parce qu'il ne s'agit pas d'une compétence légalement énumérée. Quant au grief relatif au dixième critère d'évaluation, elle "persiste à considérer qu'elle a été privée des garanties procédurales requises" et réitère son argumentation.

V.2. Appréciation

En ce qui concerne la première branche, les articles 24 et 27 de la loi organique du 8 juillet 1976, précitée, visés au moyen, disposent respectivement que le conseil de l'action sociale "règle tout ce qui est de la compétence du centre public d'action sociale, à moins que la loi n'en dispose autrement" et qu'il "constitue en son sein un bureau permanent qui est chargé de l'expédition des affaires d'administration courante et auquel il peut déléguer, en outre, d'autres attributions bien définies". En vertu de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 7, de la même loi, "le personnel du centre public d'action sociale bénéficie des mêmes statuts administratif et pécuniaire que le personnel de la commune où le centre a son siège".

Il ressort de ces dispositions que le législateur a entendu opérer un parallélisme des compétences entre le collège communal et le bureau permanent du CPAS pour ce qui concerne le statut administratif du personnel, et qu'à défaut de disposition légale réglant la procédure d'évaluation d'un stagiaire, il convient de se référer audit statut. En l'espèce, c'est le statut administratif et pécuniaire du personnel de la commune d'Aubange qui s'applique à la requérante, comme elle le

soutient d'ailleurs à l'appui du moyen. Or il résulte des articles 58 à 60 de celui-ci que le bureau permanent était bien compétent pour l'évaluer, l'auditionner et proposer son licenciement au conseil de l'action sociale, lequel a bien pris la décision finale de mettre fin à son stage.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

En ce qui concerne la seconde branche du moyen, il ressort de l'article 58 du statut précité que le délai revendiqué par la requérante n'est assorti d'aucune sanction expresse en cas de non-respect, de sorte qu'il s'agit d'un délai d'ordre dont le dépassement n'entraîne pas l'illégalité de l'acte. En outre, le dépassement d'un mois du délai prévu par cette disposition ne peut nullement être considéré, en l'espèce, comme déraisonnable. Concernant le non-respect de l'article 61 du statut administratif, s'il est vrai que le conseil de l'action sociale n'a pas statué "lors de sa prochaine séance qui suit la fin du stage" mais bien avant la fin du stage, il faut relever que ce n'est pas cet article qui a été appliqué en l'espèce, mais l'article 60 en ce qu'il dispose que "lorsqu'une fiche d'évaluation négative est dressée pendant la période de stage le collège communal [lire : le bureau permanent] peut proposer au conseil communal [lire : le conseil de l'action sociale] le licenciement anticipé de l'agent".

En ce qui concerne l'incompétence alléguée de la directrice financière pour évaluer la requérante, l'article 42, § 3, de la loi du 8 juillet 1976, précitée, stipule qu'un comité de direction est instauré au sein de chaque centre public d'action sociale, qu'il est composé du directeur général, du directeur général adjoint, du directeur financier et des membres du personnel que le directeur général choisit parmi ceux qui remplissent des fonctions reliées à la qualité de responsable de service, et que ce comité de direction connaît de toutes les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services. La directrice financière faisant partie du comité de direction à l'instar du directeur général, elle peut, au sens du statut applicable en l'espèce, être appréhendée comme un supérieur hiérarchique compétent pour procéder à l'évaluation de la requérante avec le directeur général. Comme le relève la partie adverse, les articles 216 et 217 du statut administratif se réfèrent au chapitre XIII concernant l'évaluation des agents visant à leur permettre de satisfaire aux conditions d'évolution de carrière et de promotion, et ne sont donc pas applicables au cas d'espèce. Quant à la critique liée au dixième critère d'évaluation, les éléments suivants doivent être rappelés. Lors de la première évaluation, une première note provisoire de 45/100 et une grille d'évaluation contenant neuf critères d'évaluation sont arrêtées. Ce projet d'évaluation est envoyé à la requérante le 22 décembre 2016 et, le 25 janvier 2017, elle dénonce devant le

bureau permanent l'absence d'un dixième critère d'évaluation. Il ressort du procès-verbal de cette audition que le bureau permanent a laissé la possibilité à la requérante de se défendre sur ce dixième point, ce que cette dernière a expressément refusé. À l'occasion de cette audition, le conseil de la requérante a souligné que le dixième point devait faire l'objet de la procédure prévue par le statut administratif comme les autres points de l'évaluation. Le directeur général a répondu que cette audition est un recours et que la décision du bureau permanent se substitue à l'évaluation originale. La requérante explique qu'elle "estime avoir le maximum à l'ensemble des cotations" et, le même jour, le bureau permanent réforme la première grille d'évaluation et ajoute le dixième point à la grille. La note de 56/135 est arrêtée et est envoyée à la requérante et le bureau permanent propose en conséquence au conseil de l'action sociale son licenciement. Celle-ci est auditionnée le 8 février 2017 par le bureau permanent et par le conseil de l'action sociale sur son possible licenciement. Au regard de ces données factuelles, la requérante ne peut soulever le non-respect de l'article 58, § 3, du statut administratif dès lors que cette disposition mentionne la possibilité laissée au stagiaire de formuler ses observations écrites dans les quinze jours de la réception de la fiche d'évaluation et d'être entendu par le bureau permanent. Celui-ci a bien entendu la requérante conformément à cette disposition et a, par la suite, réformé l'évaluation en ajoutant notamment le dixième critère manquant. Cet article est applicable à la fiche d'évaluation initiale dressée par la directrice générale f.f. et la directrice financière et non à la réformation opérée ensuite par le bureau permanent. Cette disposition ne s'appliquant pas au stade de la procédure de recours devant le bureau permanent, elle ne peut avoir été violée et, en tout état de cause, le vice allégué a été couvert par l'évaluation du bureau permanent du 31 janvier 2017.

Le premier moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris "de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des règles et principes du droit et notamment du principe général de droit relatif à la motivation interne, des principes de bonne administration, du principe *audi alteram partem*, du principe d'impartialité, du principe de proportionnalité, du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir".

Dans une première branche, la requérante cite l'acte attaqué et indique que sa motivation ne lui permet pas de comprendre les raisons qui ont poussé la partie adverse à la licencier. Elle explique avoir reçu une première appréciation négative le 26 décembre 2016, à laquelle elle a répondu point par point. Elle renvoie au premier moyen et répète que le projet d'évaluation, sur lequel la décision finale se base, est illégal car en contravention avec l'article 216 du statut administratif communal. Elle ajoute qu'à la suite de ce projet d'évaluation, elle a introduit un recours et y a joint une annexe dans laquelle elle répond aux neuf critères généraux repris dans son projet d'évaluation. Elle ajoute également qu'avant son audition du 25 janvier 2017 devant le bureau permanent, elle a envoyé une nouvelle note de défense avec de nombreuses pièces pour objectiver ses contestations et ses observations. Elle rappelle le grief lié au dixième critère et explique que les différentes auditions du 25 janvier 2017 sur son évaluation négative et du 8 février 2017 sur la proposition de son licenciement, n'ont pas permis d'aborder les explications qu'elle avait exposées dans ses différents mémoires en défense. Elle estime qu'à la lecture de l'acte attaqué, elle ne peut savoir s'ils ont bien été pris en compte par la partie adverse. Elle souligne que lors de sa délibération du 25 janvier 2017, le bureau permanent considérait qu'elle répondait point par point aux griefs formulés dans l'annexe du projet d'évaluation et que les "points soulevés tempèrent certains griefs précis portés à l'encontre de l'intéressée". Elle estime qu'il s'agit d'un vice de motivation parce que la partie adverse devait exposer les raisons qui l'ont conduite à ne pas retenir ses arguments de défense.

Dans une seconde branche, elle invoque la violation du principe *audi alteram partem*. Elle explique avoir eu la possibilité d'être entendue sur le dixième critère d'évaluation lors de l'audition du 25 février 2016 [lire : 25 janvier 2017], mais qu'elle a refusé dès lors qu'il n'avait pas été préalablement porté à sa connaissance, comme l'a mentionné son délégué syndical, qui a également précisé qu'elle devait avoir la possibilité d'être entendue à propos de celui-ci ultérieurement, ainsi que la possibilité de pouvoir communiquer ses observations écrites comme le prévoient les articles 57 et suivants du statut administratif communal.

Dans la troisième branche, elle soulève la violation du principe général d'impartialité en rappelant qu'elle a porté plainte contre le président de la partie adverse alors qu'il a "réalisé [son] appréciation négative du 28 octobre 2016". Elle ajoute qu'à partir de cette date, il lui aurait caché des informations et que malgré cette plainte, il a participé à toutes ses auditions, à sa proposition de licenciement et à la décision de la licencier. Elle estime qu'il s'agit d'un manque d'impartialité ou du moins d'une apparence de partialité. Elle ajoute avoir signalé lors de son audition du

8 février 2017 qu'à l'occasion de la soirée du personnel du 27 janvier 2017, le président aurait dit en présence de collègues qu'elle serait licenciée.

Dans une quatrième branche, elle estime que la partie adverse n'a pas respecté le principe de proportionnalité en n'envisageant pas de prolonger son stage ou en n'expliquant pas pourquoi elle ne comptait pas le prolonger. Elle ajoute que seulement un mois et demi s'est écoulé entre sa première appréciation et son évaluation négative, de sorte que la partie adverse n'aurait manifestement pas eu le temps de constater une quelconque amélioration dans son chef, et estime que la prolongation de son stage aurait permis une appréciation plus objective.

Elle réplique que l'évaluation n'est pas devenue définitive étant donné qu'elle ne lui a pas été notifiée avec la mention des voies de recours et qu'elle est attaquée dans le présent recours. En ce qui concerne l'absence de motivation adéquate, elle se réfère aux griefs qu'elle a formulés dans sa requête. Elle soutient que "la formulation floue des considérations retenues par la partie adverse pour justifier sa décision et l'absence d'appréhension des arguments [qu'elle a] développés [...] entachent incontestablement la légalité de la motivation de l'acte attaqué".

Elle reproduit son argumentation dans son dernier mémoire en ajoutant que la position de président du CPAS confère à son titulaire une position déterminante dans un organe collégial restreint et que sa plainte pour harcèlement moral à son encontre est incontestablement de nature à jeter le discrédit sur son impartialité.

VI.2. Appréciation quant aux quatre branches réunies

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'obligation de motiver instaurée par cette loi n'implique toutefois pas l'obligation de répondre point par point à tous les arguments soulevés dans les recours dont elle est saisie tout au long de la procédure.

En l'espèce, la décision de licenciement de la requérante est motivée comme il suit :

" [...] Suite à l'audition de Madame Anne BAUVAL, Au vu de l'évaluation négative de Madame Anne BAUVAL et de ses motifs; Considérant les échos négatifs, nombreux, venus du personnel, des résidents et de tiers sur l'évolution de la qualité de la résidence; Considérant les rapports difficiles de Madame Anne BAUVAL avec ses différents supérieurs hiérarchiques; Considérant que Madame Anne BAUVAL est un agent stagiaire et que l'on peut s'attendre à une application particulièrement importante d'agents en période de test, que ce test n'a pas été concluant; Le Conseil de l'Action Sociale décide, à l'unanimité des membres présents, au vote secret, le licenciement de Madame Anne BAUVAL, à dater du 8 février 2017 à minuit".

Les motifs essentiels du licenciement de la requérante figurent ainsi dans l'*instrumentum* de l'acte attaqué, lequel peut valablement se référer aux motifs de son évaluation négative préalablement communiqués, dès lors que ceux-ci ressortent de la proposition de licenciement arrêtée par le bureau permanent et transmise à la requérante le 31 janvier 2017. Cette proposition prend clairement en compte son mémoire en défense dès lors qu'elle précise :

" Considérant que Madame Bauval répond point par point aux griefs qui lui sont formulés dans l'annexe à son projet d'évaluation; que l'évaluation ne porte pas uniquement sur un nombre limités d'incidents mais sur sa performance professionnelle générale et à tous égards; que si les points soulevés tempèrent certains des griefs précis portés à l'encontre de l'intéressée, il appartient néanmoins au Bureau Permanent de revoir l'évaluation générale de son travail sur base des éléments dont il dispose".

Il résulte par ailleurs de l'examen du premier moyen que l'évaluation est régulière et n'a pas vicié la décision finale de licenciement.

Le procès-verbal de l'audition du 25 janvier 2017 atteste que le bureau permanent a bien laissé à la requérante la possibilité d'être entendue sur le dixième critère, mais que cette dernière a refusé parce qu'elle revendiquait le bénéfice du délai de quinze jours prévu à l'article 58 du statut administratif. Il a déjà été relevé à l'occasion de l'examen du premier moyen que cet article n'est pas applicable au stade du recours devant le bureau permanent mais au stade de l'évaluation initiale réalisée par la directrice générale et la directrice financière. Il s'ensuit que le bureau permanent n'a pas méconnu le principe *audi alteram partem*.

L'impartialité d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d'une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres de ce collège peuvent être légalement constatés et si, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou ces membres a pu influencer

l'ensemble des membres du collège. En l'espèce, les deux actes attaqués dans le présent recours ont été adoptés par un collège composé du président de la partie adverse, du directeur général et de plusieurs membres du conseil de l'action sociale. À la lecture des procès-verbaux des actes attaqués, il n'apparaît pas que le président aurait tenté d'influencer les autres membres. L'affirmation selon laquelle il aurait indiqué, lors d'une soirée du personnel, que la requérante serait licenciée, ne repose sur aucune pièce du dossier et il ne ressort pas davantage de celui-ci que la requérante aurait demandé à ce que ces personnes soient entendues. Enfin, l'existence d'une plainte pour harcèlement ne peut suffire, en soi et à défaut d'autres précisions, à établir un parti pris dans le chef de la personne qui en fait l'objet.

S'agissant, enfin, du défaut allégué de proportionnalité, il ressort du statut administratif que le conseil de l'action sociale devait se prononcer exclusivement sur le licenciement de la requérante et non pas sur la possibilité de prolongement de son stage dès lors que l'article 60 du statut dispose qu'à la suite d'une évaluation négative, le bureau permanent peut proposer au conseil de l'action sociale le licenciement du stagiaire. Dès lors que celui-ci n'avait pas de possibilité de gradation dans la mesure à prendre, il ne pouvait que licencier ou non la requérante.

Le deuxième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse 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 requête est rejetée.

Article 2.

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

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

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

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Nathalie VAN LAER,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Jacques VANHAEVERBEEK.