

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 96.953 du 26 juin 2001

A.77.071/VI-14.420

En cause : **CALLAERT** Jocelyne,
ayant élu domicile chez
Me Etienne DUVIEUSART, avocat,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi,

contre :

**le Centre public d'aide sociale de
Fleurus,**
ayant élu domicile chez
Me Eric MARON, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 janvier 1998 par
Jocelyne CALLAERT qui demande l'annulation de :

1° la décision prise le 29 mai 1995 par le C.P.A.S
de Fleurus lui octroyant "des fonctions supérieures pour
occuper l'emploi vacant de direction générale de l'éta-
blissement de la maison de repos et des services exté-
rieurs pendant une période de deux ans";

2° la décision prise le 23 juin 1997 par le même
C.P.A.S. lui octroyant "des fonctions supérieures pour
occuper l'emploi vacant de direction générale de l'éta-
blissement de la maison de repos et des services exté-
rieurs pendant une période de six mois commençant le
01.07.1997";

3° la décision prise le 12 novembre 1997 par le même C.P.A.S. refusant de régulariser la situation de la requérante en la nommant à titre définitif au poste de directeur de la maison de repos "Les templiers";

4° la décision prise le 13 novembre 1997 par le même C.P.A.S. complétant le cadre du personnel en y insérant un grade de chef de service administratif, adjoint à la direction de la maison de repos, avec effet au 24 juin 1996;

5° la décision prise le 24 décembre 1997 par le même C.P.A.S. convoquant d'urgence le conseil de l'aide sociale le 29 décembre 1997 afin de procéder à l'évaluation des fonctions supérieures de la requérante au poste de directrice de la maison de repos et de se prononcer sur la manière de pourvoir à ce grade de manière définitive, par promotion ou par recrutement;

6° la décision prise le 29 décembre 1997 par le même C.P.A.S. visant à pourvoir au poste de directeur ou de directrice de la maison de repos en organisant une procédure de recrutement externe et de prolonger ses fonctions supérieures jusqu'à la prise de fonction d'un directeur désigné à la suite de cette procédure;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 8 décembre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 23 mai 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 juin 2001;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me TISON, loco Me DUVIEUSART, avocat, comparaissant pour la requérante et Me MARON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits nécessaires à l'examen de la requête ont été exposés dans l'arrêt n° 76.058 du 30 septembre 1998;

Vu l'arrêt n° 96.952 du 26 juin 2001 rejetant le recours dans la cause A.77.823/VI-14.505;

Considérant que la partie adverse met en question la recevabilité de la requête en tant qu'elle est dirigée contre six décisions différentes; qu'elle affirme que, si ces décisions se situent dans une même suite logique, elles ont été prises dans un délai de deux ans, portent sur des questions différentes et développent des moyens différents;

Considérant qu'en ce qui concerne les deux premiers acte attaqués, la partie adverse excipe de ce que le recours est tardif, les décisions ayant pour objet de confier à la requérante l'exercice de fonctions supérieures lui ayant été notifiées le 31 mai 1995 et le 24 juin 1997; qu'elle reconnaît que ces notifications ne comportaient pas les mentions requises par l'article 19, alinéa

2, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, mais soutient que cette disposition ne trouvait pas à s'appliquer à la notification de décisions favorables à la requérante, celle-ci ayant au surplus laissé s'écouler un délai déraisonnable avant de poursuivre l'annulation de la première; qu'elle soutient encore que la requérante a accepté d'exercer la fonction supérieure qui lui a été confiée par ces décisions et que, lui étant favorables, elles ne lui font pas grief; qu'elle fait valoir que l'annulation de ces décisions n'apporterait aucun avantage à la requérante puisqu'elle n'aurait aucun effet sur l'attribution de l'emploi de directeur;

Considérant que, s'agissant du troisième acte attaqué, la partie adverse fait observer qu'il n'est pas susceptible de recours, étant une simple lettre de réponse qui rappelle le contenu de décisions antérieures et refuse de faire droit à une demande de régularisation; qu'elle affirme que le grief allégué par la requérante trouve sa source non dans cette décision mais dans les décisions antérieures relatives à la création du poste de directeur et à la mise en oeuvre de la procédure d'attribution de ce poste, de telle sorte que l'annulation du troisième acte attaqué laisserait subsister ces décisions et serait donc sans intérêt pour la requérante;

Considérant que, s'agissant du quatrième acte attaqué, la partie adverse fait valoir qu'il ne cause aucun grief à la requérante puisque celle-ci n'a pas été nommée définitivement directrice de la maison de repos; qu'elle soutient que cet acte rétablit au cadre un emploi d'un nouveau grade qui correspond à l'ancien grade de gestionnaire de maison de repos et permet à la requérante d'en être titulaire et qu'à supposer même que la requérante ait été, comme elle l'affirme, nommée directrice, le quatrième acte ne concernerait pas son grade en sorte qu'elle n'aurait pas davantage intérêt à l'attaquer; qu'elle conclut que le quatrième acte ne constitue que la

conséquence de décisions administratives adoptées antérieurement et qu'il ne cause, dès lors, aucun préjudice direct à la requérante;

Considérant que, s'agissant du cinquième acte attaqué, la partie adverse affirme qu'il est de nature purement préparatoire et qu'il ne fait donc pas grief;

Considérant que, s'agissant du sixième acte attaqué, la partie adverse en admet la recevabilité en ce qu'il considère que l'évaluation de la requérante ne suffit pas à justifier sa promotion et qu'il y a lieu, dès lors, d'organiser un recrutement externe, mais soutient qu'il ne fait pas grief en ce qu'il affirme que la requérante n'est pas nommée directrice;

Considérant que, s'agissant des deux premiers actes attaqués, la requérante affirme que le recours est recevable, à défaut pour la partie adverse de les avoir notifiés en respectant les exigences de l'article 19, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat; qu'elle conteste avoir introduit le recours au delà d'un délai raisonnable, en ce qu'elle n'a eu connaissance qu'en janvier 1998 de la création du poste de directeur par la délibération du 31 janvier 1995 et que l'illégalité qui affecte sa situation statutaire n'est apparue que fin 1997 à la suite de la réponse donnée par la partie adverse à sa mise en demeure; qu'elle dénie au surplus, avoir acquiescé aux deux premiers actes attaqués et affirme encore que si elle a introduit un recours distinct contre la décision du 31 janvier 1995 c'est parce qu'au moment de l'introduction du présent recours elle n'avait pas connaissance de cette décision;

Considérant que, s'agissant du troisième acte attaqué, la requérante réplique que la partie adverse a pris une nouvelle décision après avoir réexaminé son dossier à la lumière de sa mise en demeure, ce dont elle

a été informée le 12 novembre 1997 et que, dans ces conditions, cette décision ne peut être considérée comme un acte confirmatif;

Considérant que, s'agissant du quatrième acte attaqué, la requérante soutient qu'il lui fait grief puisqu'il modifie le grade de gestionnaire auquel elle a été promue en 1987; qu'elle affirme qu'"il y a identité de fonctions entre l'emploi de gestionnaire et de directeur" et que dès lors, "le grade de gestionnaire ne peut être modifié"; qu'elle soutient qu'à supposer même que cette identité ne soit pas admise, elle a intérêt à contester la modification apportée au grade de gestionnaire auquel elle est nommée à titre définitif "dès lors qu'elle constitue une rétrogradation (les compétences exercées par la requérante sont amoindries et elle est soumise à l'autorité d'un directeur)";

Considérant que, s'agissant du cinquième acte attaqué, la requérante fait valoir qu'en convoquant d'urgence le conseil de l'aide sociale pour le 29 décembre 1997, la partie adverse a porté atteinte à sa situation en estimant qu'elle n'est pas nommée définitivement à la fonction de directrice;

Considérant que, quant au sixième acte attaqué, la requérante constate que la partie adverse n'en conteste pas la recevabilité;

Considérant que les deux premiers actes attaqués, ainsi que le quatrième, n'auraient été de nature à faire grief à la requérante que s'il avait été établi qu'elle avait été antérieurement nommée directrice de la maison de repos; qu'il ressort toutefois de l'arrêt n° 96.952 du 26 juin 2001 prononcé dans la cause A.77.823/VI-14.505 que la requérante n'a jamais fait l'objet d'une nomination de directrice de la maison de repos; que, dès lors, en tant

qu'il a pour objet les deux premiers et le quatrième actes attaqués, le recours n'est pas recevable;

Considérant que le 12 novembre 1997, la partie adverse s'est bornée à communiquer à la requérante le contenu d'une discussion qui s'est déroulée devant le conseil de l'aide sociale le 27 octobre 1997; que cette lettre ne fait état d'aucune décision exécutoire de nature à lui faire grief; que la requête est irrecevable en son troisième objet;

Considérant que le cinquième acte attaqué est purement préparatoire du sixième; qu'il n'est pas de nature à faire grief par lui-même à la requérante; que la requête est irrecevable en son cinquième objet;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la requête n'est recevable qu'en son sixième objet; que, dès lors, c'est seulement dans la mesure où elle est dirigée contre le sixième acte attaqué que la requête doit être examinée quant au fond;

Considérant que la requérante prend à l'encontre du sixième acte attaqué un seul moyen, le quatrième de la requête, "de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur de fait, de la violation des articles 22 et suivants de la loi du 08.07.1976, de l'excès de pouvoir voire du détournement de pouvoir"; qu'en une première branche, elle soutient que les décisions du 29 mai 1995 et du 23 juin 1997, qui impliquaient une appréciation de sa manière d'exercer la fonction, sont illégales, ce qui entraîne l'irrégularité de la décision du 29 décembre 1997, sixième acte attaqué; qu'elle fait valoir qu'une évaluation ne peut avoir lieu, comme en l'espèce, au terme de l'exercice d'une fonction supérieure; qu'elle affirme que la partie adverse a confondu l'exercice d'une fonction supérieure et le stage, alors qu'il s'agit de deux situations administratives différentes; qu'elle affirme encore que, sous

couvert d'une procédure d'évaluation, elle a fait l'objet d'une procédure disciplinaire puisque différents manquements lui ont été reprochés; qu'elle soutient que les motifs de la délibération du 29 décembre 1997 sont inexacts en ce que :

- la partie adverse ne précise pas quel est le "système" que la requérante, se substituant au C.P.A.S. comme tel, aurait mis en place pour régler les relations entre la maison de repos et l'administration centrale, lui reprochant de "se faire couvrir par son supérieur hiérarchique pour toute une série de décisions à prendre en matière de gestion journalière"; si la partie adverse entend se référer au rapport rédigé le 27 novembre 1997 par le secrétaire communal, faisant état de ce que "ce schéma de travail est l'héritage du passé en ce sens qu'il s'appliquait aux diverses positions administratives occupées antérieurement par l'intéressée", il y a lieu de se reporter à la note de son conseil mettant "en exergue le caractère non pertinent du reproche formulé";

- il n'est pas vraisemblable qu'un agent puisse imposer un système de travail à ses supérieurs hiérarchiques, et il est "curieux" que l'autorité se rende compte, pour la première fois, de l'inadéquation du système en examinant l'aptitude de la requérante à exercer des fonctions de directeur;

- la partie adverse affirme que "ce système pouvait très bien se concevoir à partir d'un grade de gestionnaire. Il l'est moins vis-à-vis d'un grade de direction générale", sans cependant démontrer qu'existerait une différence entre la fonction de directrice et celle de gestionnaire;

- l'appréciation de l'autorité quant au manque d'initiative et de direction de la requérante n'est pas fondée;

- il suffisait à la partie adverse de signaler à la requérante qu'elle ne souhaitait plus recevoir un certain nombre de dossiers;
- le soi-disant transfert de responsabilités de la maison de repos vers l'administration centrale concerne des décisions d'importance toute relative; une maison de repos fonctionne sur la base de décisions autrement plus importantes sur lesquelles la partie adverse n'énonce aucune remarque;
- la partie adverse elle-même a organisé le schéma de travail qu'elle reproche à la requérante en décidant notamment que les décisions prises en matière de personnel le sont sous l'autorité du secrétaire;
- quant à ses capacités relationnelles, avec le personnel, d'une part, et avec l'autorité, d'autre part, la partie adverse n'apporte aucune preuve tangible à l'appui du reproche d'incompétence; sa mission n'est pas "d'instaurer au sein de l'établissement et vis-à-vis de l'extérieur un service «SOS ECOUTE»", mais consiste à gérer avec efficacité la maison de repos, prendre des décisions, veiller à ce qu'elles soient correctement appliquées, assumer la direction du personnel tout en tenant compte des contingences inhérentes au fonctionnement de ladite maison de repos; en ce qui concerne ses relations avec le personnel, la partie adverse n'a examiné que ses relations avec le nursing sur la base d'un rapport des infirmières en chef dont elle conteste le contenu et à la suite duquel elle a déposé plainte pour diffamation; elle communique des courriers et documents établissant la qualité de ses rapports avec autrui; elle observe que la partie adverse omet de préciser que la gestion des services qui relèvent de ses attributions n'a fait l'objet d'aucun reproche, pas plus que ses relations avec son personnel, avec les pensionnaires et avec leur famille;

qu'en une deuxième branche, la requérante fait valoir qu'il n'apparaît pas que le conseil de l'aide sociale qui s'est réuni le 24 décembre 1997 ait été convoqué régulièrement, de sorte que "les décisions prises à l'issue de cette réunion (délibérations des 24 et 29 décembre) sont nulles" et que "aucune délibération constatant la nécessité de procéder à une évaluation de ses compétences à l'issue de l'exercice de ses fonctions de directrice stagiaire /faisant fonction n'a été adoptée";

qu'en une troisième branche, la requérante affirme que la partie adverse a pris "toute une série de décisions avec pour objectif de (l')écarter de la direction de la maison de repos"; qu'elle soutient que :

- par sa délibération du 29 mai 1995, elle lui a octroyé des fonctions supérieures, pour deux ans, au poste de directeur, alors qu'à ce moment cette fonction n'existait pas;

- le 23 juin 1997, elle a prorogé de six mois la décision précédente;

- se rendant compte de ses erreurs, la partie adverse a refusé, le 12 novembre 1997, de la considérer comme directrice nommée à titre définitif, et a rétabli, sur le conseil de l'autorité de tutelle, le poste de gestionnaire, non sans l'avoir modifié, "ledit grade n'étant plus finalement qu'un ersatz de ce qu'il était";

- le 3 décembre 1997, elle a été convoquée par le Président et le Secrétaire du C.P.A.S. pour être entendue sur la manière dont elle avait exercé ses fonctions;

- le 27 novembre 1997, le Secrétaire a rédigé un rapport dont il ressort, même si cela n'apparaît pas expressément, qu'elle est apte à s'occuper de tâches administratives et à gérer des dossiers, mais inapte ou peu apte à diriger;

- le 29 décembre 1997, la partie adverse a, par le sixième acte attaqué, conclu à son inaptitude à exercer la fonction de directrice et décidé de recourir à la procédure de recrutement;

qu'elle conclut que, dans ces circonstances, "toutes les pièces du puzzle permettant de (l')évincer définitivement de la gestion de la maison de repos en faisant fi de l'intérêt général, du respect de la réglementation et des règles élémentaires de procédure (étaient) ainsi réunies" et que, dès lors, "la partie adverse a manifestement commis un excès de pouvoir, voire même un détournement de pouvoir, le but poursuivi étant illégitime";

Considérant qu'en sa première branche, le moyen manque tant en fait qu'en droit en ce qu'il affirme que les décisions du 29 mai 1995 et du 23 juin 1997 qui ont confié à la requérante l'exercice de la fonction de directeur puis prorogé cette décision de six mois seraient irrégulières; qu'en effet, sans avoir à examiner s'il appartenait encore à la requérante d'en contester la légalité à titre incident, la requérante n'établit pas et il ne ressort pas des pièces de la procédure que ces décisions préjugeaient de la qualité de ses prestations dans la gestion de la maison de repos "Les Templiers"; qu'il s'avère qu'elles visaient à la soumettre à une période d'essai avant de décider s'il convenait de lui conférer le grade de directeur par promotion ou de procéder à un recrutement externe; que cette procédure ne présentait aucun caractère disciplinaire; qu'au demeurant, la partie adverse a donné à la requérante la possibilité de faire valoir ses arguments, avec l'assistance d'un conseil, au sujet de l'évaluation dont elle faisait l'objet; qu'il n'apparaît pas que l'acte attaqué, qui comporte une motivation détaillée s'attachant à répondre à tous les arguments de la requérante avant de mentionner la conclusion du secrétaire, reposerait sur des faits matériellement inexistantes, irrégulièrement qualifiés ou

irrégulièrement appréciés; que, pour le surplus, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de contrôler les appréciations formulées en opportunité par les autorités administratives; qu'en sa première branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'en sa deuxième branche, le moyen manque en fait, en ce qu'il ressort des pièces de la procédure qu'une convocation datée du 24 décembre 1997 a été préparée à l'attention des membres du Conseil de l'aide sociale en vue de la réunion du 29 décembre 1997, conformément à l'article 30 de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale; que le Conseil n'avait pas à se prononcer à ce moment sur la nécessité de procéder à l'évaluation de la requérante; que le moyen n'est pas fondé en sa deuxième branche;

Considérant, quant à sa troisième branche, que la requérante n'établit pas et que les pièces de la procédure ne font pas ressortir que la partie adverse aurait agi dans l'intention, exclusive ou à tout le moins déterminante, d'écarter la requérante de la direction de la maison de repos; qu'en cette troisième branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le moyen n'étant fondé en aucune de ses branches, la requête ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs,
sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la VI^e chambre, le vingt-six juin deux mille un par :

MM. HANSE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
VANDERNOOT,	Conseiller d'Etat,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

Ph. HANSE.