

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

A R R Ê T

n° 234.035 du 4 mars 2016
A. 210.371/g-133

En cause : GOEDSEELS Eun-Yung Aurore
ayant élu domicile chez
M^{es} Benoît CAMBIER et Alexandre PATERNOSTRE, avocats
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles

contre :

le CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE
SCHAERBEEK
représenté par le conseil de l'action sociale
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles

I. Objet de recours

Par une requête unique introduite le 3 octobre 2013, Eun-Yung Aurore GOEDSEELS demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision de licenciement prise à son égard par le Conseil de l'Action sociale du Centre Public d'Action sociale de Schaerbeek (ci-après C.P.A.S.), le 31 juillet 2013" et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Déroulement de la procédure

L'arrêt n° 227.285 du 6 mai 2014 de la VIII^e chambre a rejeté la demande de suspension.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 16 mai 2014 par la partie requérante.

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

Madame l'Auditeur au Conseil d'État, Florence PIRET, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties et elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 22 mai 2015 a renvoyé l'affaire à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

Une ordonnance du 9 décembre 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience publique du 19 janvier 2016.

Madame le Conseiller d'État, Pascale VANDERNACHT a exposé son rapport.

M^{es} Benoît CAMBIER et Stéphanie DELADRIÈRE, avocats, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la partie adverse ont été entendus.

Madame l'Auditeur au Conseil d'État, Florence PIRET, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits

Les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le 4 octobre 2004, la requérante est engagée par la partie adverse, par un contrat de travail d'employé, dans le cadre de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non-marchand (Maribel social), en tant que secrétaire administrative (niveau B) à temps plein. Ce contrat indique, en son article 8, qu'il est "régé par la loi du 03.07.1978 relative aux contrats de travail".

La requérante est affectée au secrétariat de direction de l'action sociale.

2. Le 14 juillet 2011, le conseil de l'action sociale décide de réaffecter la requérante à la maison de repos "Albert De Latour", en qualité de secrétaire administrative (niveau B) pour exercer la fonction de secrétaire médicale.

3. Le 11 juillet 2013, les infirmières en chef établissent un rapport sur "l'exercice par Madame Aurore GOEDSEELS de la fonction de «secrétaire médicale» au sein de la MPRA/MRS Albert De Latour". Le document met en cause ses compétences de secrétariat, relevant des dysfonctionnements et des erreurs dans la gestion des tâches qui lui sont confiées.

Ledit rapport contient la conclusion suivante :

"(...)

Les dysfonctionnements précités étant tellement récurrents que, peu à peu, les tâches principales de la fonction ne lui ont pas ou plus été confiées en raison du danger que ces erreurs représentent pour la santé et le bien-être des résidents sans compter leurs conséquences au niveau du suivi administratif de leurs remboursements de mutuelle.

Il faut, toutefois, souligner que Madame GOEDSEELS ne fait pas preuve de négativité: elle est souvent disposée à se plier aux demandes de ses supérieurs hiérarchiques et s'en acquitte parfois avec succès mais, très souvent, le résultat se fait attendre et est décevant.

Par contre, elle semble s'accommoder de tâches telles qu'accompagner les résidents à leurs rendez-vous médicaux ou taper le plan de travail journalier de l'équipe de soins (seuls les noms de l'équipe en service doivent être adaptés) ou apporter le café et la soupe. Il faut noter, toutefois, que ces activités ressortent plus de la responsabilité d'une aide logistique que d'une secrétaire.

En conclusion, il apparaît que, malgré les efforts fournis tant par l'intéressée que par sa hiérarchie, la collaboration ne peut perdurer car la charge de travail de plus en plus lourde au sein de la maison est incompatible avec un soutien administratif inefficace.

Les équipes ne lui accordent plus aucune confiance et préfèrent s'acquitter elles-mêmes de la plus grande partie de la gestion administrative".

4. Par une lettre du 12 juillet 2013, la requérante est convoquée pour être entendue, le 31 juillet 2013, par le conseil de l'action sociale "suite au rapport des infirmières en chef, vos supérieurs hiérarchiques".

Il y est précisé ce qui suit :

"(...)

Ce rapport et les faits qui seront portés à la connaissance du Conseil à l'occasion de votre audition, sont susceptibles d'entraîner une sanction pouvant aller jusqu'au licenciement, comme prévu dans notre règlement du travail – chapitre 9: obligations incombant aux travailleurs - article 9.8.2 relatif aux agents contractuels.

Il vous est loisible de prendre rendez-vous avec Madame (...) au service Gestion Administrative des Carrières de la Direction des Ressources Humaines, afin de consulter votre dossier.

Cette consultation peut se faire jusqu'à la veille de votre audition.

Nous attirons votre attention sur le fait que, lors de cette audition, vous pouvez vous faire assister par l'avocat et/ou le délégué syndical de votre choix (...).

5. Par deux courriers des 22 et 24 juillet 2013, les conseils de la requérante écrivent au secrétaire et à la présidente du CPAS de Schaerbeek, pour solliciter la communication de certaines pièces et pour que trois témoins soient entendus, lors de l'audition du 31 juillet suivant.

6. Par deux courriers des 25 et 26 juillet 2013, Ileana ROSELLI, par délégation du secrétaire et Ismaël BEN MOHA, par délégation de la présidente du CPAS de Schaerbeek, répondent notamment que le règlement sur le régime disciplinaire des contractuels ne s'applique pas au cas d'espèce et que la procédure en cours n'étant pas une procédure disciplinaire, "il n'y a pas lieu d'entendre des témoins".

7. Le 31 juillet 2013, le conseil de l'action sociale entend la requérante et décide de la licencier avec effet immédiat et paiement d'une indemnité compensatoire de préavis égale à huit mois de rémunération.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme il suit :

"Vu les articles 24, 43, 56 et 111, § 1^{er} de la loi du 08.07.1976 organique des centres publics d'action sociale;

Vu l'évaluation de Madame GOEDSEELS du 10.07.2012;

Vu le rapport établi par les infirmières en chef, responsables hiérarchiques directes de Madame GOEDSEELS;

Considérant que Madame GOEDSEELS a été engagée dans le cadre [du] Maribel social subsidié par le Fonds sectoriel à la Direction de l'Action sociale en tant que Secrétaire administrative contractuelle (niveau B) en date du 4 octobre 2004;

Considérant que Madame GOEDSEELS a été affectée principalement au secrétariat de la Direction de l'action sociale, tour à tour, aux côtés des directeurs respectifs ainsi qu'en direct avec le staff d'Assistants sociaux en chef pendant les différentes périodes transitoires;

Considérant qu'à dater d'octobre 2008, elle a été affectée en soutien de Madame SCHELLEKENS, nouvelle Directrice de l'Action Sociale;

Considérant qu'en sa séance du 14/07/2011, le Conseil a décidé de la réaffectation de Madame GOEDSEELS à la Maison de Repos Albert De Latour en qualité de secrétaire administrative (niveau B) pour exercer la fonction de secrétaire médicale compte tenu des éléments suivants :

- la dégradation des relations entre Mme SCHELLEKENS et l'intéressée tout au long de leur collaboration;
- le rapport présenté à son encontre au Conseil de l'action sociale du 24/02/2011 faisant état de lourds dysfonctionnements dans l'exercice de sa fonction et d'un comportement général totalement inadéquat;
- la démission de Madame SCHELLEKENS, Directeur adjoint, chef du Service d'Aide Sociale et N+1 de l'intéressée, en date du 27/03/2011;
- les échanges entre le Centre et le conseil de Madame GOEDSEELS, Maître CAMBIER, de février à juillet 2011, concernant une possible réaffectation de sa cliente.

Considérant que Madame GOEDSEELS a endossé sa nouvelle fonction de secrétaire médicale à la mi-septembre 2011;

Considérant toutefois que cette affectation n'a jamais porté les fruits attendus dans la mesure où la situation s'est très rapidement dégradée entre l'intéressée et sa hiérarchie;

Considérant que l'évaluation qui a pu être finalisée le 10/07/2012, s'est révélée négative et a donné lieu à un contrat de progression, consistant en la fixation d'objectifs spécifiques pour aider l'intéressée à progresser dans l'exécution de ses tâches;

Considérant que ce contrat de progression n'a, cependant, jamais abouti à une progression positive de l'intéressée;

Considérant que toute relation entre Madame GOEDSEELS et sa hiérarchie s'avérait à ce moment-là quasi impossible, voire conflictuelle;

Considérant que compte tenu de ces tensions et de l'inadéquation de profil de Madame GOEDSEELS avec les attentes de sa fonction, Maître CAMBIER (conseil de l'intéressée) évoquait la possibilité d'accorder à l'intéressée une dernière chance en l'affectant dans une autre direction, à un niveau de fonction équivalent à sa formation (niveau B), voire à un poste de niveau inférieur (niveau C);

Considérant qu'après avoir examiné les différentes opportunités au cadre du personnel, il est apparu que cette proposition de réaffectation ne pouvait aboutir favorablement, les postes vacants ne correspondant pas au profil de l'intéressée;

Considérant de surcroît que Madame GOEDSEELS n'avait posé aucun acte de candidature alors que chaque ouverture de poste est communiquée à l'ensemble du personnel;

Considérant que plusieurs contacts ont été pris avec Maître CAMBIER afin de trouver un accord amiable pour mettre fin à la relation de travail entre le Centre et sa cliente, mais qu'aucun accord n'a été trouvé;

Considérant que le Conseil, en sa séance du 10 juillet, a dès lors émis le souhait d'auditionner l'intéressée;

Considérant que Madame GOEDSEELS a été convoquée par envoi recommandé en date du 12.07.2013, à la séance du conseil de l'Action sociale du 31.07.2013, aux fins d'y être entendue sur les faits qui lui sont reprochés;

Considérant que lors du Conseil du 31.07.2013, le conseil a auditionné Madame GOEDSEELS en présence de ses défenseurs;

Considérant que le conseil de Madame GOEDSEELS a mis en doute la validité de l'audition de l'intéressée qui était présente en compagnie de ses défenseurs;

Considérant que l'avocat de l'intéressée a proposé au Conseil de reporter cette audition;

Considérant que lors de son audition, Madame GOEDSEELS a fait état qu'elle n'était pas secrétaire médicale de formation et qu'elle n'avait pas eu de formation spécifique à cet égard;

Considérant cependant que l'intéressée a été encadrée et formée dès son arrivée par les infirmières en chef, et que l'essentiel des tâches à effectuer au poste de secrétaire médicale à la maison de repos relève du secrétariat classique;

Considérant que les lacunes constatées chez Madame GOEDSEELS relèvent de compétences de secrétariat général;

Considérant que ce poste n'a jamais été occupé par une personne ayant une formation de secrétaire médicale, ni dans la Maison de Repos Albert De Latour, ni dans l'autre Maison de Repos du CPAS de Schaerbeek;

(...)"

Par un courrier du 1^{er} août 2013, la requérante est informée de la décision attaquée et de son licenciement le même jour ainsi que de la possibilité d'introduire un recours devant le Tribunal du travail de Bruxelles.

8. Par deux courriers des 23 août et 5 septembre 2013, la requérante, par l'intermédiaire de son conseil, demande à l'autorité de tutelle l'annulation de la décision de licenciement prise à son égard.

9. Le 19 septembre 2013, l'autorité de tutelle accuse réception du premier des deux courriers. Elle mentionne que "la décision en cause n'étant pas encore parvenue à nos services, j'invite, par courrier de ce jour, l'administration du CPAS de Schaerbeek à me la transmettre sans délai, accompagnée du dossier complet se rapportant à cette affaire".

Interrogés par le conseiller rapporteur sur les suites qui ont été réservées par l'autorité de tutelle à ce recours, les conseils de la requérante ont communiqué au Conseil d'État un courrier de l'autorité de tutelle du 12 novembre 2013 duquel il ressort que celle-ci devait statuer pour le 4 novembre 2013 et qu'elle a laissé le délai expirer de sorte que la décision de licenciement de la requérante a pu sortir ses effets.

10. Parallèlement au présent recours, la requérante a également introduit une procédure auprès du Tribunal de première instance de Bruxelles afin d'obtenir sa réintégration dans les services de la partie adverse ainsi que de régulariser sa situation financière.

Interrogés par le conseiller rapporteur quant aux suites réservées à ce recours, les conseils des parties requérante et adverse ont transmis au Conseil d'État le jugement du 3 novembre 2015 par lequel le Tribunal de première instance de Bruxelles a décidé de surseoir à statuer dans l'attente de la décision du Conseil d'État.

IV. Saisine de l'assemblée générale

Dans ses mémoire en réplique et dernier mémoire, la requérante est d'avis que l'arrêt n° 227.285 du 6 mai 2014 qui a rejeté sa demande de suspension, est en contradiction avec certains arrêts du Conseil d'État et sollicite le renvoi de la présente affaire devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

Cette demande a également été formulée par les auditeurs généraux par une note du 23 avril 2015.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse souhaite, d'une part, attirer l'attention sur la nécessité qu'il y a de juger cette affaire dans un délai raisonnable et, d'autre part, souligner que la question de la compétence du Conseil d'État relève du ressort de la Cour de cassation.

Par une ordonnance du 22 mai 2015, le Président de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a décidé, sur la base de l'article 92, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, de renvoyer la

présente affaire devant l'assemblée générale de la section du contentieux afin d'assurer l'unité de la jurisprudence.

V. Examen de la compétence du Conseil d'État : Thèses des parties

Quant à la compétence du Conseil d'État, la requérante affirme, dans la première branche du premier moyen, qu'elle est un agent statutaire et, dès lors, qu'elle ne pouvait faire l'objet d'une décision de licenciement. Elle soutient que la circonstance qu'elle a, en octobre 2004, conclu un contrat de travail avec la partie adverse, dans le cadre du Maribel social, ne peut pas faire obstacle à la nature statutaire de sa relation de travail. S'appuyant sur les arrêts du Conseil d'État n° 25.085 du 28 février 1985 (GEERTS), n° 192.580 du 23 avril 2009 (MATTHIJS) et n° 220.177 du 5 juillet 2012 (VANDERHASSELT), elle explique que la volonté des parties ne peut prévaloir, dès lors qu'elle est contraire aux articles 55 et 56 de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale, à l'article 1.M.7 de la charte sociale du 8 avril 1994 et aux articles 1^{er} et 4 du règlement sur le recrutement du personnel administratif du CPAS de Schaerbeek, ces dispositions n'autorisant l'engagement contractuel qu'à certaines conditions strictes. Elle expose que lorsqu'il n'a été satisfait à aucune de ces conditions – comme c'est le cas en l'espèce –, l'agent doit être considéré comme nommé statutairement.

La partie adverse conteste la compétence du Conseil d'État pour connaître du présent recours. Elle rappelle que, selon une jurisprudence constante, lorsque les parties sont engagées dans les liens d'un contrat de travail, en vertu de l'article 578, 1^o, du Code judiciaire, seules les juridictions du travail sont compétentes pour connaître des litiges relatifs à la décision d'y mettre fin et que "le contrôle de légalité de l'acte procédant au licenciement de l'agent contractuel ne relève en aucun cas de la compétence du Conseil d'État". Dans sa réponse à la première branche du premier moyen, elle précise que même si "les agents d'un service public se trouvent, en règle général, placés à l'égard de ce service dans une relation de droit public" et "sauf les cas d'exclusion prévus par des dispositions légales et réglementaires, un service public, peut aussi, dans le respect des conditions éventuellement fixées par ces dispositions, engager du personnel sous contrat, personnel auquel la loi sur le contrat de travail est alors applicable". Elle soutient que lorsque cette situation est constatée de manière

non équivoque dans une convention conclue entre l'autorité et l'agent – comme c'est le cas en l'espèce –, la relation de travail ne peut être qualifiée de statutaire. En réaction au rapport déposé par l'auditeur, lors de l'examen de la demande de suspension, elle conteste la "règle prétendue du régime statutaire" qui, expose-t-elle, n'est pas adaptée aux "exigences de son temps", relevant notamment que dans le secteur communal et des CPAS, *sensu stricto*, 55% des membres du personnel sont contractuels. S'appuyant sur plusieurs arrêts du Conseil d'État, deux arrêts de la Cour de cassation ainsi que trois articles de doctrine, elle affirme que "le critère déterminant de la nature de la relation de travail se trouve dans l'acte par lequel les parties font naître la relation juridique entre elles". Elle indique encore que le Conseil d'État n'est, en tout cas, pas compétent pour connaître de la légalité de la rupture d'un contrat de travail et ajoute, pour le surplus, que, passé le délai de recours, la légalité de la décision d'engager par contrat ne peut plus être remise en cause devant le Conseil d'État, fût-ce à l'appui du recours dirigé contre une décision de licenciement. Elle se réfère à l'arrêt n° 227.285 du 6 mai 2014, statuant sur la demande de suspension.

La requérante réplique que l'arrêt n° 227.285, précité contrevient à la "jurisprudence constante et récente du Conseil d'État sur la question spécifique de l'engagement de personnel contractuel par les CPAS". Elle relève, à cet égard, que la jurisprudence du Conseil d'État citée par la partie adverse n'est pas pertinente, dès lors qu'elle ne concerne pas l'hypothèse spécifique des CPAS mais se rapporte à d'autres personnes morales de droit public pour lesquelles aucune disposition légale ou réglementaire n'interdit l'engagement d'agents contractuels, avec pour conséquence, dans ce cas, que l'engagement statutaire ou contractuel peut être déterminé sur la seule base des éléments du dossier. Selon elle, il s'agit seulement, dans le cadre de la présente affaire, de déterminer le sort à réserver au contrat de travail qui a été conclu en violation des articles 55 et 56 de la loi organique sur les CPAS, lesquels n'autorisent l'engagement contractuel que dans des hypothèses bien déterminées qui ne sont pas rencontrées, en l'espèce. Elle constate que, dans ses arrêts GEERTS et MATTHIJS, confirmés plus récemment par l'arrêt VANDERHASSELT, précité, le Conseil d'État a répondu clairement que lorsque l'engagement contractuel est exclu par les dispositions légales en vigueur, le contrat qui a été conclu doit être écarté au profit du statut. Elle indique encore que "dans l'arrêt BAIZE, n° 74.208 du 10 juin 1998, qui concerne un CPAS, le Conseil d'État rappelle, dans un premier temps, que

l'engagement d'un agent contractuel par un CPAS ne peut s'envisager que dans les hypothèses limitativement énumérées par les articles 55, 56 et 56bis de la loi organique sur les CPAS [pour constater] ensuite que l'engagement de la requérante à titre d'agent provisoire n'entre pas dans les conditions d'engagement provisoire prévues à l'article 56, § 4 de la loi organique sur les CPAS et, qu'en toute hypothèse, aucun élément de son dossier ne laisse supposer l'existence d'un engagement contractuel dans son chef". Elle est également d'avis qu'il n'est pas "relevant de considérer que la jurisprudence doit être conforme aux exigences de son temps et, dès lors, devrait admettre en toute hypothèse que les pouvoirs locaux sont autorisés à engager des agents contractuels". Elle note que "la jurisprudence du Conseil d'État a intégré l'évolution tendant à l'engagement croissant d'agents contractuels par les pouvoirs publics puisqu'elle admet le recours au contrat de travail à chaque fois que les dispositions législatives ne l'interdisent pas et qu'il existe un contrat de travail non équivoque". Elle fait cependant observer que lorsqu'un texte légal interdit ou limite l'engagement contractuel à des hypothèses bien circonscrites, le Conseil d'État ne peut, sans violer le principe de la séparation des pouvoirs et les articles 33 et 145 de la Constitution, écarter le texte légal et admettre l'existence d'un contrat qui a été conclu *contra legem* entre les parties. Elle ajoute que dans cette hypothèse, il appartient, au contraire, au Conseil d'État d'écarter le contrat illégal et d'appliquer la présomption de la relation statutaire, en application de la loi elle-même. Elle considère que le Conseil d'État peut requalifier la relation de travail sans limite dans le temps et sans qu'il soit porté atteinte à la continuité du service public ou au principe de la sécurité juridique puisqu'une telle requalification rétroagit au jour de l'engagement de l'agent. Selon elle, "au demeurant, la sécurité juridique ne peut aller contre la loi, dont la violation pourrait difficilement contribuer à la sécurité «juridique»".

Dans son dernier mémoire, la requérante insiste sur la circonstance que lorsque un contrat de travail a été conclu de manière illégale, il ne s'agit pas, pour le Conseil d'État, de mettre à néant ce contrat et de le remplacer par un engagement statutaire avec un effet rétroactif mais d'une simple requalification de l'acte d'engagement. Elle souligne que ce qui est requalifié, c'est la décision de l'autorité de procéder à l'engagement de l'agent en cause, décision qui doit être interprétée comme constituant l'acte condition et non comme un acte détachable précédant la formation d'un contrat de l'administration. Selon elle, le Conseil d'État ne se prononce pas sur la

validité d'un contrat mais donne à une décision antérieure à celui-ci la seule interprétation qu'elle peut légalement avoir sous peine de rendre nul l'engagement de l'agent concerné. Elle soutient également que les emplois publics sont hors commerce et que l'administration ou l'agent ne peut renoncer au bénéfice du statut, faute de quoi l'article 33 de la Constitution serait méconnu. Elle maintient le point de vue selon lequel la sécurité juridique n'est pas remise en cause dès lors que la jurisprudence majoritaire du Conseil d'État garantit à l'agent les droits acquis d'une nomination ainsi que la stabilité de l'emploi. Elle insiste également sur la circonstance que cette solution est la seule conforme à l'adage *Patere legem quam ipse fecisti* en vertu duquel les décisions individuelles de l'autorité doivent, en vue d'assurer la cohésion de l'action administrative et la sécurité juridique, être conformes à une réglementation générale préétablie. Elle juge aussi que cette solution est la seule qui respecte les principes de bonne administration et de légitime confiance dans la mesure où il peut difficilement être reproché à un agent, sans qualification juridique, de ne pas s'être douté que la décision de l'engager serait irrégulière. Elle fait encore valoir qu'il serait discriminatoire que le Conseil d'État puisse requalifier un engagement de contractuel lorsque celui-ci ne fait aucun doute mais qu'il ne puisse pas constater une relation statutaire lorsque le contrat de travail est illégal. Elle continue d'affirmer que la jurisprudence majoritaire n'est pas en contradiction avec le contrôle incident que le Conseil d'État opère sur la base de l'article 159 de la Constitution dès lors que l'opération de requalification de l'acte d'engagement dispense de l'application de ladite disposition constitutionnelle. Elle estime encore que la question de l'acte détachable qui est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation ne se pose pas dès lors que le Conseil d'État est compétent pour requalifier la nature juridique de l'engagement. Elle en conclut qu'elle doit être réputée agent statutaire depuis 2004, que la décision unilatérale de son engagement a entraîné la naissance d'une relation statutaire qui est antérieure au contrat de travail. Elle en déduit que la "requalification étant automatique et opérant de plein droit, [elle] n'aurait pas eu intérêt à poursuivre l'annulation de la décision de la recruter puisque, malgré les termes utilisés, elle s'est trouvée dès le départ revêtue de la qualité d'agent statutaire".

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait mention du contenu de l'article 1^{er} de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail ainsi que des articles 1315 du Code civil et 870 du Code judiciaire. Elle relève avoir apporté la

preuve de l'existence d'un contrat de travail écrit entre elle et la requérante et que toute contestation portant sur la validité ou la résiliation d'un tel contrat est de la compétence du tribunal du travail en vertu de l'article 578, 1° du Code judiciaire et ce, quel que soit le statut juridique de l'employeur. Elle est d'avis que le Conseil d'État ne peut se prononcer sur la validité d'un contrat de travail même par le biais de sa requalification. Elle fait ainsi valoir que même si c'est de manière illégale que le CPAS a conclu pareil contrat, il n'empêche que ce contrat existe et que la décision de le conclure est un acte administratif individuel qui est devenu définitif. Elle dit ne pas comprendre en quoi le principe de la sécurité juridique serait violé alors que depuis 2004, c'est bien une relation contractuelle qui est née entre elle et la requérante tout comme elle n'aperçoit pas en quoi l'adage *Patere legem quam ipse fecisti* serait également méconnu dès lors que cet adage ne concerne que les actes réglementaires et que tel n'est pas le cas en l'espèce. Quant à la protection de la légitime confiance, elle fait observer que le CPAS n'a jamais laissé croire à la requérante qu'elle pourrait bénéficier d'une situation statutaire. Elle persiste à croire que l'opération de requalification est en réalité de la compétence exclusive des juridictions du travail dès lors qu'il s'agit de se prononcer sur la validité d'un contrat de travail. Elle prétend encore qu'il serait inconcevable de transformer un engagement temporaire même particulièrement long en une nomination définitive en l'absence d'une délibération expresse à ce sujet. Elle estime que même si le Conseil d'État pouvait se prononcer sur la validité d'un contrat de travail et ainsi constater que ce contrat est irrégulier, il ne pourrait, selon elle, en déduire que l'agent serait dans une relation statutaire, au surplus nommé à titre définitif, ce qui serait contraire aux articles 55 et 56 de la loi organique des CPAS, précitée, le Conseil d'État n'étant pas compétent pour décider du recrutement d'un travailleur statutaire. Elle informe enfin le Conseil d'État que la requérante a également introduit une action devant le Tribunal de première instance de Bruxelles afin d'obtenir sa réintégration au sein du CPAS de Schaerbeek ainsi qu'une réparation civile des dommages qu'elle aurait subis.

VI. Décision de l'assemblée générale

Il ressort des pièces du dossier administratif que l'acte qui a donné naissance, en l'espèce, à la relation de travail de la requérante au sein du CPAS de Schaerbeek est un contrat de travail, signé en octobre 2004 et soumis aux dispositions

de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. La seule question que pose la présente affaire est de savoir s'il appartient au Conseil d'État de requalifier la relation de travail de la requérante et de présumer l'existence d'une situation statutaire, au motif que le recours à l'engagement contractuel est irrégulier et si le Conseil d'État peut imposer cette requalification sans limite dans le temps.

Le Conseil d'État applique une présomption d'engagement statutaire aux agents des services publics, à défaut de preuve non équivoque de l'existence d'un engagement contractuel. Inversement, si l'existence d'un contrat de travail est établie, la présomption statutaire est renversée et la volonté des parties prime. Une divergence de jurisprudence est cependant apparue lorsque l'existence d'un contrat de travail est constatée alors que les règles légales ou réglementaires applicables interdisent le recours à pareil contrat pour pourvoir à l'emploi concerné.

La présomption de l'engagement statutaire s'applique logiquement sans limite dans le temps, dès l'origine de la relation de travail, dès lors que celle-ci est douteuse. Toutefois, l'hypothèse de la décision illégale d'engager sous contrat de travail est différente. Dans pareil cas, l'existence d'un contrat de travail ne fait aucun doute mais c'est le choix de recourir au contrat qui est contesté parce qu'il est irrégulier. Au regard des dispositions du Code judiciaire et plus particulièrement de l'article 578, 1^o, il revient au tribunal du travail de trancher les contestations relatives au contrat de travail. Le Conseil d'État n'est ainsi pas compétent pour contrôler la régularité d'un contrat de travail. En revanche, il connaît de la légalité des actes détachables à la conclusion d'un tel contrat et peut, dans ce cadre, juger que la décision de recourir à un engagement contractuel est irrégulière. Toutefois, ce contrôle sur la décision de recourir au contrat se heurte à deux limites : une limite dans le temps (a) et une limite liée aux conséquences d'un tel contrôle (b).

a) Le Conseil d'État juge, de manière générale, hors le cas d'une opération complexe qui ne se justifie pas en l'espèce, qu'un acte administratif individuel, comme celui qui est ici attaqué, devient définitif s'il n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation devant lui dans le délai de soixante jours prévu par le règlement général de procédure. En dehors de ce délai, la légalité de cet acte ne peut pas être contestée devant le juge administratif, même par la voie incidente, en application de l'article 159 de la

Constitution, l'objectif étant de préserver la sécurité et la stabilité des relations juridiques. Il en résulte que, comme l'a décidé l'arrêt en suspension prononcé dans la présente affaire, le Conseil d'État ne peut plus vérifier la légalité de la décision de recourir à un engagement contractuel, dès lors que cette décision est devenue définitive. La décision d'engager un agent sous contrat est créatrice de droits dans le chef de celui-ci. La sécurité juridique requiert de ne pas porter atteinte au respect des droits acquis à la suite de cette décision.

b) Par ailleurs, le contrôle de légalité opéré par le Conseil d'État s'exerce sur la décision de recourir au contrat et non sur le contrat de travail lui-même. Si en vertu du Code judiciaire, le Conseil d'État n'est pas compétent pour contrôler la régularité d'un tel contrat, il ne peut *a fortiori* pas non plus décider du sort à réserver à un contrat irrégulier. Or, en qualifiant une relation de travail de statutaire au motif que l'engagement sous contrat de travail viole un texte légal ou réglementaire, le Conseil d'État se prononce directement sur la validité dudit contrat en décidant de son écartement au bénéfice de la présomption statutaire. Le contrôle du Conseil d'État ne peut ainsi porter que sur la décision par laquelle l'autorité décide de recourir au contrat de travail pour engager un agent en sorte que l'annulation éventuelle de cet acte détachable n'emporte pas, par elle-même, l'annulation du contrat de travail. Enfin, il n'y a pas, en la matière, d'"inexistence" ou de "nullité de plein droit" du contrat de travail. Il revient donc aux seules juridictions du travail de se prononcer sur la validité d'un contrat de travail et, le cas échéant, de constater la nullité de celui-ci.

Quant à la question de savoir s'il appartient au Conseil d'État de requalifier la relation de travail de la requérante et de présumer une situation statutaire au motif que le recours à l'engagement contractuel est irrégulier, le présent arrêt confirme que le Conseil d'État ne peut contrôler la légalité des décisions prises par la partie adverse de recourir à des contrats de travail, dès lors que ces décisions sont devenues définitives. En toute hypothèse, le Conseil d'État est sans compétence pour juger de la validité d'un contrat de travail, faire fi de son existence et décider de son écartement au bénéfice de la présomption de l'engagement statutaire.

En l'espèce, l'acte attaqué a bien pour objet de mettre fin à un contrat de travail. Il s'ensuit que le Conseil d'État est incompétent pour connaître de la décision de licenciement d'un agent contractuel. Le présent recours est, en conséquence, irrecevable.

D É C I D E :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 375 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le 4 mars deux mille seize, par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, par :

MM.	Roger STEVENS, Michel HANOTIAU, Dierk VERBIEST, Michel LEROY, Jacques VANHAEVERBEEK, Johan LUST, Geert VAN HAEGENDOREN, Jacques JAUMOTTE,	président du Conseil d'État, président de chambre, président de chambre, président de chambre, président de chambre, président de chambre, président de chambre, président de chambre,
M ^{mes}	Simone GUFFENS, Colette DEBROUX,	conseiller d'État, conseiller d'État,
MM.	Carlo ADAMS, Bruno SEUTIN, Pierre LEFRANC, Jan CLEMENT,	conseiller d'État, conseiller d'État, conseiller d'État, conseiller d'État,
M ^{me}	Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
MM.	Michel PÂQUES, Stephan DE TAEYE, Bert THYS, Pierre BARRA,	conseiller d'État, conseiller d'État, conseiller d'État, conseiller d'État,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
MM.	Peter SOURBRON, David DE ROY, Serge BODART,	conseiller d'État, conseiller d'État, conseiller d'État,
M ^{mes}	Anne-Françoise BOLLY, Kaat LEUS,	conseiller d'État, conseiller d'État,
M.	Frédéric GOSELIN, assistés de :	conseiller d'État,
M.	Frank BONTINCK,	greffier

Le Greffier

Le Président du Conseil d'État

Frank BONTINCK

Roger STEVENS