



Expédition

Numéro du répertoire

2023 /

Date du prononcé

09 mars 2023

Numéro du rôle

2022/AB/518

Décision dont appel

21/757/A

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

deuxième chambre

Arrêt

DROIT DU TRAVAIL - violence et harcèlement moral ou sexuel au travail

Arrêt contradictoire

Définitif

CENTRE PUBLIC D’ACTION SOCIALE de WATERLOO

BCE 0212.232.832,

dont le siège est établi à 1410 WATERLOO, Chemin du Bon Dieu de Gibloux 26,

partie appelante,

représentée par Maîtres

contre

Madame S. R.

domiciliée à

partie intimée comparissant personnellement,

assistée par Maîtres

★

★ ★

I. LES FAITS

Madame S. R. est assistante sociale de formation. Elle a été engagée par le CPAS de WATERLOO à partir du 16 novembre 2004 en qualité d’assistante sociale.

Selon l’organigramme produit, le CPAS comporte (outre les services généraux chargés du personnel, des finances, etc.) trois services opérationnels : le service social, le service aide aux familles et aux aînés (SAFA) et la maison de repos. Une directrice est à la tête de chacun de ces services opérationnels et la directrice générale est responsable de l’ensemble des services généraux et opérationnels. La directrice générale rapporte au Conseil de l’action sociale, organe d’administration du CPAS.

À partir de 2010, madame S. R. a travaillé au sein du service logement, qui fait partie du service social.

Elle a été nommée à titre définitif en qualité d'assistante sociale à partir du 21 décembre 2018.

Madame S. R. a ressenti un mal-être au travail dans le courant de l'année 2019. Le 6 août 2019, elle a eu un entretien confidentiel avec la conseillère en prévention aspects psychosociaux du service externe de prévention et protection au travail, Mensura. Madame S. R. en a informé la directrice générale.

En août 2019, la directrice générale a demandé à Mensura de réaliser une "analyse de risque psychosociale spécifique" concernant les membres du personnel du service social. Cette analyse donnera lieu à un rapport confidentiel remis par la conseillère en prévention le 26 novembre 2019 qui a conclu, en substance, à :

- l'existence d'une charge psychosociale ressentie par certains membres du personnel du service social ;
- l'identification des facteurs contribuant à cette charge psychosociale, à savoir des difficultés à manager des personnalités atypiques ou ayant un caractère « fort », une communication inadéquate, agressive et irrespectueuse, un ressenti d'inégalité de traitement et de manque d'empathie et des difficultés à résoudre les conflits au sein de l'équipe ;
- la proposition de mesures de prévention individuelles à l'intention du management et des collaborateurs ainsi que de mesures de prévention collectives.

La conseillère en prévention a présenté son rapport à l'ensemble du personnel du service social le 11 février 2020 et certaines mesures ont été mises en œuvre : transferts de service à la demande des intéressés, formations, supervision collective et coaching. En particulier, des séances de sensibilisation aux risques psychosociaux ont été dispensées au personnel du service social sous forme de *workshops* les 11 septembre 2020 et 7 janvier 2021.

Entretemps, madame S. R. s'est trouvée en incapacité de travail durant dix mois, de septembre 2019 au 14 juin 2020, pour cause de *burn-out*.

En vue de la reprise du travail de madame S. R., il a été décidé de commun accord, à sa demande, d'un changement d'affectation du service logement, faisant partie du service social, vers le service aide aux familles et aux aînés (SAFA). Madame S. R. a repris le travail dans sa nouvelle affectation au SAFA le 15 juin 2020. Dans un premier temps, elle y a prêté main-forte aux différents services du SAFA (qui en compte cinq), en remplacement de collègues absents. En juin 2021, madame S. R. s'est vu confier la responsabilité du service repas sur roues, étant l'un des cinq services du SAFA. À cette époque, la direction du SAFA était assurée directement par la directrice générale, suite à l'incapacité de travail de la directrice en poste.

Deux remarques écrites ont été adressées à madame S. R. par la directrice générale (et directrice ad interim du SAFA) les 5 et 20 juillet 2021.

Madame S. R. s'est trouvée en incapacité de travail du 2 au 16 juillet et du 16 août au 5 septembre 2021.

Le 24 août 2021, le CPAS a décidé d'adapter l'organisation du SAFA en confiant le service des repas sur roues à une autre agente et en chargeant madame S. R., à son retour d'incapacité de travail, du support aux enquêtes de révision et des nouveaux dossiers au sein du SAFA. Par lettre du 29 octobre

2021, le conseil de madame S. R. a contesté ce changement d'affectation. Le CPAS a maintenu sa décision.

Madame S. R. a été en congé du 6 au 17 septembre 2021, puis en incapacité de travail jusqu'au 3 novembre 2021. Elle a repris le travail dans la nouvelle fonction imposée par le CPAS le 4 novembre 2021.

Madame S. R. a saisi la présidente du tribunal du travail de Nivelles de l'action qui fait l'objet de la présente procédure le 22 novembre 2021.

Madame S. R. s'est trouvée en incapacité de travail du 6 décembre 2021 au 12 juin 2022. Elle a repris le travail le 13 juin 2022 et a été déclarée apte à sa fonction par la conseillère en prévention-médecin du travail. Depuis le 20 juillet 2022, elle se trouve à nouveau en incapacité de travail. Elle n'a pas repris le travail depuis cette date, à la connaissance de la cour du travail.

II. L'ORDONNANCE DE LA PRÉSIDENTE DU TRIBUNAL DU TRAVAIL

Madame S. R. a demandé à la présidente du tribunal du travail du Brabant wallon - division Nivelles :

« Concernant les faits de harcèlement perpétrés par le CPAS et particulièrement par Madame [X.] :

- *Constater l'existence de faits de harcèlement moral au sens de l'article 32ter de la loi du 4 août 1996 sur le bien-être des travailleurs ;*
- *En ordonner la cessation à compter de l'ordonnance à intervenir, sous peine d'astreinte s'élevant à 25 EUR par jour de retard;*
- *Ordonner les mesures appropriées suivantes :*
 - (i) *Qu'il soit mis fin à l'isolement de Madame S. R. au niveau de l'organisation interne du service;*
 - (ii) *Que Madame [X.] cesse le harcèlement dont elle se rend coupable à l'égard de Madame S. R. ;*
 - (iii) *Que le CPAS prenne, en temps utile, des mesures appropriées lorsque Madame S. R. lui rapporte des faits de harcèlement posés par des tiers ou des membres du personnel;*
- *Ordonner l'affichage de l'ordonnance à intervenir dans un local du CPAS accessible au personnel;*
- *Condamner Madame S. R. au paiement de dommages et intérêts équivalents à 6 mois de rémunération, soit à 28.367,65 € bruts, sur pied de l'article 32decies de la loi du 4 août 1996, à majorer des intérêts de retard au taux légal depuis le 22 novembre 2021 (date de l'introduction de la requête).*

Concernant la modification unilatérale de la fonction de Madame S. R.:

- *Constater l'existence de faits constitutifs de discrimination sur base de l'état de santé actuel ou futur de Madame S. R. au sens de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination ;*
- *En ordonner la cessation à compter de l'ordonnance à intervenir et ainsi ordonner au CPAS de Waterloo de réintégrer Madame S. R. dans sa fonction initiale, à savoir responsable de repas sur roues, sous peine d'une astreinte s'élevant à 25 EUR par jour de retard;*
- *Ordonner l'affichage de l'ordonnance à intervenir dans un local du CPAS accessible au personnel;*
- *Condamner le CPAS au paiement d'une indemnité de protection correspondant à 6 mois de rémunération, soit à la somme de 28.367,65 EUR bruts, conformément à l'article 18 de la loi du 10 mai 2007, à majorer des intérêts de retard au taux légal depuis le 22 novembre 2021 (date de l'introduction de la requête)*

En tout état de cause

- *Condamner le CPAS de Waterloo aux entiers frais et dépens de l'instance en ce compris l'indemnité de procédure visée à l'article 1022 du Code judiciaire et liquidée à la somme de 6.500 EUR. »*

Par une ordonnance du 24 juin 2022, la présidente du tribunal du travail du Brabant wallon – division Nivelles a décidé ce qui suit :

« Statuant contradictoirement,

Reçoit la demande, la dit partiellement fondée, en conséquence :

- *CONSTATE l'existence de faits de harcèlement dans le chef du le CPAS de Waterloo à l'égard de Madame S. R.;*
- *CONDAMNE le CPAS de Waterloo à prendre les mesures suivantes : > Mesures de conformité à la législation bien-être :*
 - *un plan global de prévention quinquennal visé à l'article I, 2-8, §1^{er} CBE tel que défini dans le présent jugement ;*
 - *le plan d'action annuel visant à promouvoir le bien-être au travail pour l'exercice de l'année 2023 visé à l'article I, 2-9 CBE tel que défini dans le présent jugement ;*
 - *Tenues d'un registre de faits des tiers visé à l'article 1, 3-3, §1" CBE (son omission est rappelée par les rapports 2018, 2019, 2020, 2021 (pièces 6 à 10 dossier complémentaire le CPAS de Waterloo) ;*
 - *Ces mesures devront être exécutées et communiquées à Madame S. R. endéans les 4 mois de la signification du présent jugement sous peine d'une astreinte de 25 € par mesure et par jour de retard.*
- *Mesures spécifiques à Madame S. R.*

- *Lors de son retour au travail, la réinsérer dans sa fonction de responsable du service repas sur roues ou dans un poste présentant un degré de responsabilité identique (Madame S. R. avisera le CPAS de Waterloo un mois à l'avance de son retour sans que cette information présente un caractère contraignant dans son chef) ;*
- *Adresser à Madame S. R., quinze jours avant son retour effectif, le descriptif précis de la fonction qu'elle occupera ainsi que l'organigramme actualisé ;*
- *Faire précéder le retour effectif de Madame S. R. d'un examen médical de reprise;*
- *Faire précéder le retour effectif de Madame S. R. d'un entretien de planification dont un procès-verbal établi contradictoirement sera versé à son dossier;*
- *Produire les examens de surveillance obligatoire de la santé de Madame S. R. étant donné qu'elle occupe un poste à risque défini conformément à l'article 1.4-3 ;*
A défaut de réalisation passée de ces examens, procéder à sa réalisation lors de son retour au travail ;
- *Ces mesures sont assorties d'une astreinte de 25 € par mesure et par jour de retard;*
- *ORDONNE l'affichage du présent jugement aux valves du personnel du CPAS de Waterloo endéans les 8 jours de sa signification;*
- *CONDAMNE le CPAS de Waterloo au paiement de dommages et intérêts à raison de 28.367,65 C bruts à majorer des intérêts sur cette somme depuis le 22 novembre 2021 jusqu'à la date du parfait paiement ;*
- *CONDAMNE le CPAS de Waterloo aux entiers dépens fixés à ce jour, à la somme de 3.500 C, représentant le montant de l'indemnité de procédure et à 20€ représentant l'intervention forfaitaire aux fonds de contribution d'aide juridique de 2 ligne. »*

III. LES APPELS ET LES DEMANDES SOUMISES À LA COUR DU TRAVAIL

L'appel principal

Le CPAS demande à la cour du travail :

- *« De réformer l'ordonnance entreprise en ce qu'elle :*
 - *déclare la demande de Madame S. R. recevable et partiellement fondée ;*
 - *constate l'existence de faits de harcèlement dans le chef du CPAS DE WATERLOO à l'égard de Madame S. R. ;*
 - *condamne le CPAS DE WATERLOO à prendre :*
 - o des mesures de conformité à la législation bien-être au travail, sous astreinte de 25 euros par mesure et par jour de retard ;*
 - o des mesures spécifiques à Madame S. R., sous astreinte de 25 euros par mesure et par jour de retard ;*
 - o ordonne l'affichage du jugement aux valves du personnel du CPAS DE WATERLOO endéans les 8 jours de sa signification ;*

- *condamne le CPAS DE WATERLOO au paiement de dommages et intérêts à raison de 28.367,65 euros bruts à majorer des intérêts ;*
- *condamne le CPAS DE WATERLOO aux dépens de l'instance ;*
- *De dire la demande originaire de Madame S. R. irrecevable et/ou, à tout le moins, non fondée, et, par conséquent, fasse ce que le premier juge aurait dû faire et débouté dès lors la partie intimée de l'ensemble de ses prétentions ;*
- *De constater l'absence de harcèlement et de discrimination dans le chef de Madame S. R. ;*
- *De dire pour droit qu'il n'y a lieu à aucune injonction de cessation ni à aucun affichage, ni à aucune indemnisation ».*

L'appel incident et les demandes de madame S. R.

Quant au harcèlement moral

En réponse à l'appel principal, madame S. R. demande à la cour du travail, à titre principal, de confirmer l'ordonnance attaquée en ce qu'elle a :

- constaté l'existence de faits de harcèlement moral
- condamné le CPAS à prendre les mesures fixées par l'ordonnance
- ordonné l'affichage de l'ordonnance
- condamné le CPAS au paiement de 28.367,65 euros brut à titre de dommages et intérêts.

À titre subsidiaire, si les mesures décidées par l'ordonnance attaquée n'étaient pas confirmées, madame S. R. demande à la cour du travail d'ordonner les mesures précisées dans ses conclusions d'appel. Celles-ci consistent pour l'essentiel en sa réintégration dans son poste de responsable du service repas sur roues et le respect par le CPAS des obligations qui lui incombent en matière de bien-être au travail.

Quant à la discrimination

Madame S. R. interjette appel incident de l'ordonnance attaquée en ce qu'elle l'a déboutée de sa demande tendant au paiement d'une indemnité de protection pour discrimination.

Elle demande à la cour du travail de : «

- *Constater l'existence de faits constitutifs de discrimination sur base de l'état de santé actuel ou futur de Madame S. R. au sens de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination ;*
- *En ordonner la cessation à compter de la décision à intervenir, sous peine d'astreinte s'élevant à 25 EUR par jour de retard à dater de la signification de l'ordonnance à intervenir ;*

- *En conséquence, ordonner les mesures suivantes- si ce n'est déjà fait dans le cadre des mesures imposées au CPAS en lien avec une injonction de cessation prononcée ensuite du constat de faits de harcèlement moral - :*
 - *ordonner au CPAS de Waterloo de réintégrer Madame S. R. dans sa fonction initiale, à savoir responsable du service de repas sur roues, ou à défaut, dans le cadre d'une fonction équivalente en termes de responsabilité au sein du SAFA ;*
 - *ordonner l'affichage de la décision à intervenir aux valves du personnel du CPAS de WATERLOO (en ce compris ceux du service SAFA) endéans les 8 jours de sa signification, sous peine d'astreinte s'élevant à 25 EUR par jours de retard;*
- *Condamner le CPAS au paiement de dommages et intérêts correspondant à 6 mois de rémunération brute à titre d'indemnisation des faits constitutifs de discrimination à l'encontre de Madame S. R., soit à la somme de 28.367,65 EUR bruts, conformément à l'article 20, §2 de la loi du 10 mai 2007, à majorer des intérêts de retard au taux légal depuis le 22 novembre 2021 (date de l'introduction de la requête). »*

IV. LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DU TRAVAIL

L'appel du CPAS a été interjeté par une requête déposée au greffe de la cour du travail le 22 juillet 2022.

L'appel principal a été introduit dans les formes et les délais légaux. Dès lors, il est recevable. En effet, le dossier ne révèle pas que l'ordonnance a été signifiée ; le délai d'appel n'a donc pas pris cours.

L'appel incident est recevable également, pour avoir été interjeté par madame S. R. dans ses premières conclusions d'appel.

Les dates pour conclure ont été fixées par une ordonnance du 02 août 2022, prise à la demande conjointe des parties.

Madame S. R. a déposé ses conclusions ainsi qu'un dossier de pièces.

Le CPAS a déposé ses conclusions ainsi qu'un dossier de pièces.

Les parties ont plaidé lors de l'audience publique du 19 janvier 2023 et la cause a été prise en délibéré immédiatement.

Il a été fait application de l'article 24 de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

V. EXAMEN DE LA CONTESTATION

1. Les demandes fondées sur le harcèlement moral au travail

Ces demandes ne sont pas fondées, car la cour du travail ne constate pas l'existence de harcèlement moral au travail en cours ou susceptible de se poursuivre ou de se reproduire. Le jugement doit être réformé.

Cette décision est motivée par les raisons suivantes :

1.1. La recevabilité des demandes

Madame S. R. demande à la cour du travail de constater l'existence de harcèlement moral au travail, d'en ordonner la cessation, d'imposer au CPAS des mesures qui permettent qu'il soit effectivement mis fin aux faits de harcèlement moral au travail, d'ordonner l'affichage de son arrêt et de condamner le CPAS à lui payer des dommages et intérêts. Ces demandes sont fondées sur l'article 32*decies* de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Il découle de la nature de l'action exercée, qui consiste à agir en justice dans le but de faire cesser un harcèlement moral, que cette action est dépourvue d'objet dans le cas où les actes dont la cessation est demandée ont été définitivement accomplis¹. Néanmoins, il est admis que l'action en cessation puisse avoir pour objet d'entendre ordonner la cessation d'un acte ou d'une pratique qui a pris fin, dans la mesure où il subsiste un risque de récidive ou de continuation des actes².

En l'occurrence, madame S. R. a toujours la qualité d'agente nommée au CPAS de WATERLOO. Certes, elle se trouve en incapacité de travail de longue durée, mais aucun constat d'incapacité de travail définitive n'a été posé. Selon le cours normal des choses, elle est donc appelée à reprendre le travail à une date non encore déterminée. Certains des actes et situations dont elle se plaint sont susceptibles de se reproduire à la reprise du travail, en particulier l'affectation qu'elle conteste.

Au stade de l'examen de la recevabilité de la demande, la cour du travail n'examine pas si les faits invoqués par madame S. R. sont prouvés ni s'ils sont constitutifs de harcèlement moral, mais bien si sa demande présente encore un intérêt et un objet, même si son fondement reste à discuter.

Étant donné que l'action en cessation porte sur des actes dont certains sont susceptibles de se reproduire ou d'être maintenus, l'action conserve son objet et son intérêt.

Les demandes sont dès lors recevables.

1.2. Les principes relatifs au harcèlement moral au travail

1.2.1. Définition du harcèlement moral au travail

¹ Cass., 4 septembre 1969, *Pas.*, p. 6 ; Cass., 25 juin 2015, R.G. n° C.14.0395.F, www.juportal.be.

² Cass., 25 juin 2015, *loc. cit.*

En vertu de l'article 32bis de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, les employeurs et les travailleurs sont tenus de s'abstenir de tout acte de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail.

Le harcèlement moral au travail est défini par l'article 32ter de la loi : « *Ensemble abusif de plusieurs conduites similaires ou différentes, externes ou internes à l'entreprise ou l'institution, qui se produisent pendant un certain temps, qui ont pour objet ou pour effet de porter atteinte à la personnalité, la dignité ou l'intégrité physique ou psychique d'un travailleur ou d'une autre personne à laquelle la présente section est d'application, lors de l'exécution de son travail, de mettre en péril son emploi ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant et qui se manifestent notamment par des paroles, des intimidations, des actes, des gestes ou des écrits unilatéraux. [...]* ».

1.2.2. Preuve

L'article 32undecies de la loi édicte la règle de preuve à appliquer en matière de violence et harcèlement moral au travail :

« Lorsqu'une personne qui justifie d'un intérêt établit devant la juridiction compétente des faits qui permettent de présumer l'existence de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail, la charge de la preuve qu'il n'y a pas eu de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail incombe à la partie défenderesse ».

Le juge doit donc fonder son analyse sur des faits établis par la partie qui intente l'action en cessation. La preuve de ces faits est une étape indispensable et sa charge incombe à la partie demanderesse. Ce n'est qu'au stade suivant du raisonnement que la charge probatoire de la demanderesse est allégée, en ce que sur la base de ces faits établis, le juge peut présumer l'existence d'un harcèlement moral, à charge pour l'autre partie de prouver le contraire. L'existence même des faits allégués ne peut, quant à elle, pas être présumée.

1.2.3. Action en cessation et en injonction de prendre des mesures

L'article 32*decies*, § 2 de la loi sur le bien-être au travail permet à la personne qui s'estime victime de violence ou de harcèlement moral au travail de saisir le président du tribunal du travail pour lui demander de constater l'existence de ces faits et d'en ordonner la cessation dans le cadre d'une procédure comme en référé.

En vertu de l'article 32*decies*, § 3, de la loi, des mesures qui ont pour but de faire respecter les dispositions de la loi et de ses arrêtés d'exécution relatives à la violence et au harcèlement au travail peuvent être imposées à l'employeur. Elles ont trait, notamment :

- à l'application des mesures de prévention
- aux mesures qui permettent qu'il soit effectivement mis fin aux faits de violence ou de harcèlement au travail.

L'action relative à ces mesures est également « comme en référé ».

1.3. Application des principes en l'espèce

Compte tenu des faits retenus ci-dessus et de la ligne du temps dans laquelle ils se situent, la situation présentée par madame S. R. n'est pas constitutive de harcèlement moral susceptible de faire l'objet d'un ordre de cessation, selon l'analyse de la cour du travail. Par ailleurs, certains faits avancés ne peuvent être retenus, car ils ne sont pas établis. Ainsi :

1.3.1. Les faits remontant à 2019

Madame S. R. fait valoir que ses collègues au sein du service social, où elle était affectée en 2019, avaient des comportements problématiques à son égard (lui couper la parole, soupirer, échanger des regards moqueurs, lui reprocher de profiter de son statut d'agente nommée). Elle dépose une attestation d'un collègue ayant travaillé quelques mois dans le service, qui rapporte des faits de cet ordre.

Elle allègue également avoir été confrontée à l'agressivité de tierces personnes lorsqu'elle travaillait au service social, sans avoir reçu une aide suffisante de sa hiérarchie. Ce fait n'est toutefois pas documenté.

La conseillère en prévention, au terme d'une analyse approfondie des risques psychosociaux au sein du service social, a constaté l'existence de conflits non résolus, des difficultés à manager certaines personnalités et d'une communication inadéquate, agressive et irrespectueuse. Elle n'a cependant constaté l'existence de harcèlement moral à l'encontre d'aucun membre du personnel, en particulier madame S. R.

Dans le cadre d'une action en cessation, il faut prendre en considération la situation au moment où le juge se prononce, en ce compris les faits susceptibles de se poursuivre ou de se reproduire.

Or, les deux parties exposent que suite au mal-être au travail exprimé par madame S. R. en août 2019, un changement de service a été convenu et madame S. R. a été affectée, à sa demande, au SAFA dès son retour d'incapacité de travail le 15 juin 2020. Le SAFA est un service distinct du service social au sein duquel madame S. R. était en butte à ses collègues. Madame S. R. a donc pu reprendre le travail dans un nouvel environnement, sans devoir collaborer à nouveau avec l'équipe du service social.

À partir du 15 juin 2020, madame S. R. a travaillé au SAFA durant une année complète sans qu'aucun incident soit rapporté (les premiers incidents datant de juillet 2021). Les événements ultérieurs, survenus à partir de juillet 2021, sont le fait du Conseil de l'aide sociale et de la directrice générale. Ils n'ont aucun lien avec les problèmes rencontrés par le passé par madame S. R. avec ses collègues du service social.

Dès lors, dans le cadre d'une action en cessation, la cour du travail considère que les difficultés dénoncées en 2019, quelle que soit la qualification qui pourrait leur être donnée (harcèlement moral ou non), ont été aplanies grâce au changement d'affectation de madame S. R. vers le SAFA et ne sont pas susceptibles de se poursuivre ni de se reproduire.

Compte tenu du délai d'un an qui s'est écoulé, sans aucun incident, entre juin 2020 et juin 2021, ces faits ne sont pas non plus susceptibles de former, avec des faits ultérieurs d'une autre nature et reprochés à d'autres personnes, un ensemble abusif de conduites susceptible d'être qualifié de harcèlement moral au travail.

1.3.2. La surcharge de travail

Madame S. R. se plaint d'avoir été soumise à une surcharge permanente de travail à partir de son affectation au SAFA en juin 2020 et au refus du CPAS d'y remédier. Le CPAS conteste ce fait, qui doit être établi par madame S. R.

Madame S. R. produit un courriel qu'elle a adressé le 23 avril 2021 à la sa supérieure, faisant état du manque de temps pour s'occuper des assurances et demandant d'en être déchargée. Elle reconnaît que sa supérieure a donné une suite positive à cette demande et qu'elle a été déchargée de cette tâche. Il n'est donc pas exact d'affirmer que le CPAS ne prenait pas de mesures pour la protéger d'une surcharge de travail.

Pour le reste, la surcharge de travail alléguée par madame S. R. n'est pas établie. Ce fait ne peut donc pas être retenu.

1.3.3. L'isolement

Madame S. R. fait grief au CPAS de ne pas l'avoir conviée aux séances de sensibilisation aux risques psychosociaux organisées par la conseillère en prévention le 11 septembre 2020 et 7 janvier 2021.

Ce reproche n'est pas fondé dès lors que les séances de sensibilisation en question ont été organisées au bénéfice du personnel du service social suite à l'analyse des risques psychosociaux au

sein de ce service, réalisée par la conseillère en prévention. Or, à partir du 15 juin 2020, madame S. R. a quitté le service social pour être affectée, à sa demande, au SAFA. Elle n'avait donc pas à être invitée à des séances destinées à un groupe de personnes dont elle ne faisait plus partie.

1.3.4. Les remarques faites par la directrice (générale) en juillet 2021

Par un entretien avec la directrice générale, suivi d'une lettre du 5 juillet 2021, le CPAS a enjoint à madame S. R. d'être plus régulièrement présente dans les bureaux du SAFA, relevant qu'il n'était pas nécessaire d'accompagner tous les jours les chauffeurs au départ des camionnettes de livraison des repas ni de passer trop de temps au restaurant de la maison de repos afin d'y tester les repas. Madame S. R. ne l'a pas contesté.

Par un courriel du 20 juillet 2021, la directrice générale a rappelé à madame S. R. que la pointeuse installée au SAFA permet un pointage « mission », à utiliser dès qu'elle part en visite extérieure.

Ces deux remarques ne paraissent pas excéder les limites normales de l'exercice de l'autorité d'un supérieur hiérarchique. Elles ne revêtent pas, seules ni avec d'autres faits, de caractère abusif.

Pour le surplus, madame S. R. reproche à la directrice générale d'adopter une attitude dévalorisante et humiliante à son égard et de surveiller ses moindres faits et gestes, mais elle ne prouve en aucune façon ces faits, contestés par le CPAS. Ces allégations ne peuvent dès lors pas être retenues.

1.3.5. La modification de l'affectation de madame S. R. décidée en août 2021

L'affectation de madame S. R. a été modifiée unilatéralement par le CPAS en août 2021 : elle s'est vu retirer la responsabilité du service des repas sur roues et a été chargée du support aux enquêtes de révision et des nouveaux dossiers.

Madame S. R. n'est pas une travailleuse salariée, mais une agente du service public. Le principe de mutabilité ou « loi du changement » trouve donc à s'appliquer à son occupation. Comme le tribunal l'a rappelé, la loi du changement « implique que l'autorité doit toujours pouvoir adapter pour l'avenir exclusivement sa politique et l'exécution de celle-ci aux exigences fluctuantes de l'intérêt général, de sorte que les actes de nature réglementaire doivent toujours pouvoir être modifiés et qu'aucun particulier citoyen ou fonctionnaire ne peut revendiquer de droit au maintien d'une situation donnée. Les fonctionnaires – pas plus que les administrés ne disposent donc d'aucun droit acquis à l'égard de l'autorité administrative à l'exception du droit à la liquidation du traitement dès que le service est accompli »³.

Le Conseil d'Etat juge de manière constante « qu'en vertu de la loi du changement, une autorité administrative peut lorsque l'intérêt du service le requiert, modifier les attributions de ses agents et organiser ses services. Ce principe de mutabilité inhérent au fonctionnement du service public implique qu'un fonctionnaire ne dispose d'aucun droit acquis au maintien de sa situation statutaire

³ F. GOSSELIN, *Droit de la fonction publique*, Wolters Kluwer, 2017, p.17 ; I. DE WILDE, P. JOASSART, « La modification unilatérale des conditions de travail du personnel contractuel : l'impossible alchimie », *R.D.S.*, 2015, p.80.

ou des modalités d'exercice de sa fonction. Tout changement d'affectation qui ne porte pas atteinte aux droits statutaires ou aux prérogatives liées à la fonction constitue une mesure d'ordre intérieur qui touche à l'organisation du service et qui relève de la bonne gestion des ressources humaines, et il est de jurisprudence constante qu'une telle mesure n'est, en principe, pas susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'Etat en raison de sa nature. Il en va autrement que si elle constitue une sanction disciplinaire déguisée ou si elle est prise en raison du comportement de l'agent et qu'elle engendre en outre des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions ou porte atteinte à ses droits statutaires ».⁴

En application de ces principes, la modification unilatérale, par le CPAS, de l'affectation de madame S. R. n'est pas critiquable en soi. Néanmoins, il y a lieu de vérifier si cette modification a porté atteinte aux droits statutaires de madame S. R. ou aux prérogatives liées à sa fonction ou s'il s'agit d'une sanction déguisée. C'est à madame S. R. qu'il incombe de l'établir.

Madame S. R. ne soutient pas que la mesure constitue une sanction déguisée. En revanche, elle invoque une perte importante de ses précédentes responsabilités et une perte de diversité dans les tâches attribuées. Il s'agit, à son estime, d'une rétrogradation.

La comparaison des tâches et responsabilités propres aux deux fonctions fait au contraire apparaître, selon l'appréciation de la cour, que chacune de ces fonctions comportait des tâches administratives et des tâches propres à une assistante sociale. L'analyse de la demande de personnes sollicitant une aide familiale, ménagère ou des repas et les enquêtes de révision pour les mêmes aides relèvent des compétences d'une assistante sociale. Il s'agit de deux fonctions certes différentes, mais de même niveau et correspondant toutes deux aux qualifications de madame S. R. en tant qu'assistante sociale.

Madame S. R. fait grand cas du fait qu'en tant que responsable du service repas sur roues, elle « gérait » quatre chauffeurs. Or, il ne ressort pas du dossier qu'elle exerçait un quelconque pouvoir hiérarchique à leur égard ; le descriptif des tâches indique plutôt qu'elle collaborait avec les chauffeurs et les soutenait en ce sens qu'elle préparait leurs feuilles de livraison, récoltait auprès d'eux les commandes des bénéficiaires, convenait avec eux d'un système d'encodage.

En fonction des éléments portés à sa connaissance, la cour du travail estime que ce changement d'affectation ne constitue pas une rétrogradation et n'a pas porté atteinte aux droits statutaires ni aux prérogatives de madame S. R.

Par ailleurs, il n'apparaît pas que ce changement ait été décidé de manière vexatoire à l'encontre de madame S. R. La décision du Conseil de l'action sociale est formellement motivée par le fait que les absences fréquentes de madame S. R. ne permettaient pas d'assurer le fonctionnement correct et régulier du service. Cette motivation sera analysée ci-dessous et il sera conclu à son caractère raisonnable.

⁴ C.E., 16 décembre 2020, n° 249.285 ; C.E., 10 septembre 2020, n° 248.241 ; CE, 13 mars 2020, n° 247.323.

Dès lors, le changement unilatéral d'affectation de madame S. R. ne constitue pas une conduite abusive ni faisant partie d'un ensemble abusif susceptible d'être qualifié de harcèlement moral au travail.

1.3.6. Les circonstances de la reprise du travail le 4 novembre 2021

Madame S. R. fait grief au CPAS de ne pas avoir planifié d'entretien de reprise du travail lorsqu'elle est revenue au travail le 4 novembre 2021 après son changement d'affectation et une absence de deux mois et demi. Il ressort cependant des débats à l'audience que le CPAS n'a été prévenu de la reprise du travail de madame S. R. que la veille, le 3 novembre 2021. Madame S. R. n'a donc pas laissé le temps à ses supérieurs de prévoir un entretien de reprise.

Madame S. R. dénonce un incident qui se serait produit en présence de la directrice financière du CPAS (sa supérieure lui aurait intimé de rejoindre son bureau alors qu'elle s'entretenait de sa nouvelle fonction avec la directrice financière, qui était également une amie). Outre qu'en lui-même, ce fait ne semble pas abusif, mais plutôt relever de l'exercice normal de l'autorité, la coloration que madame S. R. entend lui donner au moyen d'une attestation écrite de la directrice financière ne peut être retenue, étant donné que cette personne est en litige avec le CPAS ; elle ne présente donc pas de garanties suffisantes d'impartialité.

1.3.7. La mise en œuvre, ou non, des mesures de prévention préconisées par Mensura

Madame S. R. fait grand cas de ce que le CPAS n'aurait pas (suffisamment) mis en œuvre les mesures préconisées par la conseillère en prévention dans son rapport du 26 novembre 2019.

Le CPAS a pourtant pris une mesure déterminante à l'égard de madame S. R., qui rencontrait des difficultés avec ses collègues du service social : elle a été transférée à sa demande vers le SAFA et ainsi soustraite au contact des collègues en question. Comme cela a été relevé, cette mesure a été fructueuse, puisqu'aucun problème n'a été relevé durant plus d'un an à partir de ce changement d'affectation et que les difficultés ultérieures sont sans rapport avec le service social.

Pour le reste, madame S. R. perd de vue, dans son argumentation, qu'elle ne fait plus partie du service social depuis le 15 juin 2020 et n'est donc pas concernée par la mise en œuvre, ou non, des mesures préconisées par Mensura pour ce service.

Il est donc sans utilité, dans le cadre de la présente procédure en cessation, d'examiner les suites que le CPAS a données, ou non, au rapport de la conseillère en prévention du 26 novembre 2019.

1.3.8. Conclusion

À l'examen des faits existants au moment où le juge se prononce et des faits susceptibles de se poursuivre ou de se reproduire, il apparaît que madame S. R. n'établit pas de faits permettant de présumer l'existence de harcèlement moral au travail.

Les demandes fondées sur le harcèlement moral doivent dès lors être déclarées non fondées et l'ordonnance attaquée doit être réformée.

2. Les demandes fondées sur la discrimination

Ces demandes ne sont pas fondées, car la cour du travail ne constate pas l'existence de discrimination.

Cette décision est motivée par les raisons suivantes :

2.1. La législation applicable

1.

Les parties ont conclu et plaidé sur l'application de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination. Cependant, cette loi ne s'applique pas aux matières qui relèvent de la compétence des Communautés et des Régions (article 5, § 1^{er} de la loi).

S'agissant de la relation de travail entre un pouvoir local et une agente statutaire, il serait utile de s'interroger sur l'application de cette loi ou sur celle du décret de la Région wallonne du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, applicable dans les matières relevant des compétences de la Région (article 5, § 1^{er}, du décret). La compétence d'organiser les pouvoirs locaux revient en effet aux régions et non à l'État fédéral. Le décret indique qu'il s'applique aux relations statutaires de travail qui se nouent au sein des CPAS (article 5, 4^o du décret), « à l'exception de celles visées par l'article 4, 1^o, de la loi du 10 mai 2007 » (article 4, 1^o du décret), ce qui mériterait débat.

Dans un souci d'économie de procédure, il n'est cependant pas nécessaire de rouvrir les débats afin de permettre aux parties de s'en expliquer. En effet, les dispositions de la loi et celles du décret sont fort proches et la solution du présent litige ne diffère pas selon qu'il est fait application de la loi ou du décret. La motivation du présent arrêt visera donc les dispositions de la loi et celles du décret.

2.

L'acte que madame S. R. considère comme discriminatoire a été posé par le CPAS au mois d'août 2021 ; il s'agit de la décision de modifier son affectation, prise le 24 août et notifiée le 25 août 2021. Pour décider si le CPAS a commis une discrimination, la cour fera application de la loi dans sa version en vigueur à cette date (et donc avant l'entrée en vigueur de la loi du 20 juillet 2022 modifiant la loi du 10 mai 2007). Le décret, quant à lui, n'a pas été modifié depuis 2019.

3.

Les articles 6 de la loi et du décret excluent de leurs champs d'application respectifs les situations de harcèlement moral dans les relations de travail, qui relèvent de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. En l'espèce, le harcèlement moral au travail

allégué sur la base de cette loi n'a pas été retenu par la cour du travail. Il n'y a donc pas d'obstacle à l'application de la loi du 10 mai 2007 ni du décret du 6 novembre 2008.

2.2. Bref rappel des principes

Dans les matières qui relèvent de leurs champs d'application respectifs, la loi du 10 mai 2007⁵ et le décret de la Région wallonne du 6 novembre 2008⁶ interdisent toute forme de discrimination fondée sur l'un des critères protégés par la loi et le décret. Parmi ces critères figurent l'état de santé actuel ou futur, pour ce qui concerne la loi⁷, et l'état de santé, pour ce qui concerne le décret.

Il est question de discrimination lorsque sur la base d'un critère protégé – en l'occurrence l'état de santé – une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre personne ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, et ce sans que ce traitement soit justifié conformément à la loi ou au décret⁸.

Pour qu'une discrimination puisse être constatée, il faut donc vérifier :

- l'existence d'un traitement défavorable
- l'existence d'un lien entre ce traitement défavorable et un critère protégé par la loi ou le décret
- l'absence de justification conforme à la loi ou au décret.

La charge de la preuve de la discrimination est partagée entre les parties : lorsqu'une personne qui s'estime victime de discrimination invoque devant la juridiction compétente des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination fondée sur l'un des critères protégés, en l'occurrence l'état de santé, il incombe au défendeur de prouver qu'il n'y a pas eu de discrimination⁹.

2.3. Application des principes en l'espèce

1.

La cour du travail ne constate pas l'existence d'un traitement défavorable infligé à madame S. R..

Pour les raisons exposées ci-dessus, la modification de son affectation, décidée unilatéralement par le CPAS en août 2021, respecte ses prérogatives statutaires et ses compétences et ne constitue pas une rétrogradation ni une sanction déguisée.

En l'absence de mesure défavorable, il ne saurait être question de discrimination.

2.

⁵ Articles 3 et 14 de la loi.

⁶ Articles 3 et 15 du décret.

⁷ Avant l'entrée en vigueur de la loi du 20 juillet 2022.

⁸ Article 4, 6° et 7° de la loi et du décret.

⁹ Article 28 de la loi et 29 du décret.

À titre surabondant, à supposer même que la mesure critiquée soit considérée comme défavorable, il ne s'agit pas pour autant d'une discrimination, car la cour considère cette mesure comme justifiée au vu des éléments dont elle a connaissance.

Certes, cette mesure a été adoptée en raison des fréquentes absences de madame S. R. pour cause d'incapacité de travail. Ce motif est en lien direct avec l'état de santé de madame S. R., critère protégé.

Cependant, une mesure défavorable liée à un critère protégé ne constitue pas une discrimination interdite par la loi ni par le décret à condition qu'elle soit objectivement justifiée par un but légitime et que les moyens de réaliser ce but soient appropriés et nécessaires¹⁰. Le critère de nécessité renvoie à un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi.

Il incombe au CPAS de démontrer que la mesure était dûment justifiée.

Il ressort du rapport qui a fondé la décision de licencier que le but du changement d'affectation était de remédier aux perturbations causées par les absences de madame S. R. au sein du service dont elle était responsable, le service repas sur roues.

Il est vrai que depuis qu'elle était en charge de ce service, le 1^{er} juin 2021, madame S. R. avait connu deux semaines d'incapacité de travail du 2 au 16 juillet et était à nouveau en incapacité de travail depuis le 16 août. Cette période d'incapacité de travail était en cours au moment de la décision et sa durée était imprévisible (elle durera finalement deux mois et demi). La nature même du service, qui doit organiser et gérer la livraison quotidienne de repas chauds aux bénéficiaires, exige une constance incompatible avec des absences répétées et imprévisibles de sa responsable, même si ces absences sont justifiées médicalement. Dans l'intérêt de la continuité du service offert par le CPAS à ses bénéficiaires, porter remède à ces perturbations constituait un but légitime.

La décision de confier la responsabilité du service à une autre agente, qui avait déjà assuré la responsabilité d'un autre service avec régularité, était de nature à permettre au CPAS de rétablir la stabilité du fonctionnement du service repas sur roues. Il s'agit d'une mesure adéquate à l'objectif poursuivi.

La mesure prise est raisonnablement proportionnée, car il n'apparaît pas qu'une autre mesure moins préjudiciable à madame S. R. aurait pu réaliser l'objectif. Madame S. R. n'en mentionne d'ailleurs aucune.

¹⁰ Article 7 de la loi et du décret.

3.

En conclusion, la décision de modifier l'affectation de madame S. R. en août 2021 n'était pas défavorable ; en tout état de cause, elle était raisonnablement justifiée. Cette mesure ne constitue dès lors pas une discrimination au sens de la loi ni du décret.

Les demandes fondées sur la discrimination seront dès lors déclarées non fondées.

3. Les dépens

Les dépens doivent être mis entièrement à charge de madame S. R., qui perd le procès, conformément à l'article 1017, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire.

Les dépens incluent l'indemnité de procédure dont le montant est fixé par instance eu égard au montant de la demande.

Le montant de base de l'indemnité de procédure, compte tenu du montant de la demande, est de 3.500 euros pour la première instance et 3.750 euros pour l'appel. Madame S. R. demande la réduction au montant minimum, soit respectivement 1.400 euros et 1.500 euros, en raison de sa situation financière difficile dont elle apporte la preuve. Sa capacité financière réduite, établie par des pièces, justifie la réduction du montant de l'indemnité de procédure au minimum.

VI. DÉCISION DE LA COUR DU TRAVAIL

POUR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après avoir entendu les parties,

Déclare l'appel principal recevable et fondé ;

Réforme l'ordonnance attaquée en ce qu'elle a statué sur les demandes fondées sur le harcèlement moral au travail ainsi que sur les dépens ;

Statuant à nouveau sur les demandes fondées sur le harcèlement moral au travail, les déclare non fondées et en déboute madame S. R. ;

Déclare l'appel incident recevable, mais non fondé ;

Statuant sur les demandes fondées sur la discrimination, les déclare non fondées et en déboute madame S. R. ;

Condamne madame S. R. à payer au CPAS les dépens des deux instances, liquidés à :

- **1.400 euros + 1.500 euros à titre d'indemnité de procédure à payer au CPAS**

- **20 euros à titre de contribution au fonds d'aide juridique de deuxième ligne, déjà payés pour la première instance ;**
- **22 euros à titre de contribution au fonds d'aide juridique de deuxième ligne, à rembourser au CPAS.**

Ainsi arrêté par :

, présidente de chambre,
, conseiller social au titre d'employeur,
, conseil social au titre d'employé,

Assistés de , greffier

L'arrêt en prononcé, en langue française à l'audience publique de la 2ème Chambre de la Cour du Travail de Bruxelles, le 09 mars 2023, où étaient présents :

, présidente de chambre,
, greffier