**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R Ê T**

n° 222.718 du 5 mars 2013

A. 204.302/VIII-7954

En cause : **LASSINE** Joëlle,
ayant élu domicile chez
M^e^ Geoffroy GENERET, avocat,
boulevard de l'Empereur 24
1000 Bruxelles,

contre :

**le centre public d'action sociale de Soumagne**,
représenté par le conseil de l'action sociale,
ayant élu domicile chez
M^e^ Serge MARCY, avocat,
rue du Jardin Botanique 28
4000 Liège.

---

**LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e^ CHAMBRE,**

Vu la requête unique introduite le 3 avril 2012 par Joëlle LASSINE tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la délibération du Bureau Permanent du CPAS de Soumagne du 6 février 2012 par laquelle il a été décidé de mettre fin au stage de la requérante" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n° 220.114 du 29 juin 2012 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ BOLLY, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 7 février 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 1er mars 2013;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Geoffrey GENERET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Serge MARCY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme BOLLY, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 220.114, précité, et qu'il y a lieu de s'y référer; que, par cet arrêt, le Conseil d'État a jugé sérieux le moyen unique soulevé par la requérante, mais a rejeté la demande de suspension de la décision attaquée au motif que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'était pas établi;

Considérant que le moyen unique est pris de la violation de l'article 11 du statut administratif du receveur local du CPAS de Soumagne, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit relatif à la motivation interne de tout acte administratif, des principes de bonne administration, du raisonnable, de proportionnalité, du principe patere legem quam ipse fecisti, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; que, dans une première branche, la requérante invoque une violation du prescrit de l'article 11 du statut administratif du receveur local en ce qu'il concerne la procédure d'évaluation du stagiaire; qu'elle constate tout d'abord que les délais dans lesquels les premiers rapports d'évaluation sont intervenus ne correspondent pas aux exigences de l'article 11, spécialement en ce qui concerne le troisième rapport qui a été établi seulement un mois après le deuxième rapport intermédiaire alors qu'il s'agit du rapport le plus important des trois et que c'est sur le fondement de celui-ci que l'évaluation finale intervient; qu'elle estime également que les trois rapports d'évaluation ont été dressés par des auteurs matériellement incompétents, selon elle, puisque seul le bureau permanent de la partie adverse est compétent pour dresser et présenter les rapports d'évaluation; qu'elle constate que les rapports d'évaluation ont été dressés par des personnes externes au bureau

permanent et que, pour les deux premiers rapports, ils ont été portés à sa connaissance et à sa signature après avoir été présentés au conseil de l'action sociale sans intervention du bureau permanent; qu'elle relève que les experts externes auraient déterminé eux-mêmes les critères d'évaluation sur la base desquels elle a été évaluée et observe que ces critères n'ont pas été portés à sa connaissance et qu'elle n'a pu apprécier dès lors la pertinence et l'adéquation des rapports d'évaluation et, in fine, les motifs de son licenciement; qu'elle souligne encore que la possibilité pour elle d'être entendue à sa demande dans les quinze jours de la signature d'un rapport d'évaluation n'a jamais été portée à sa connaissance; que, dans une deuxième branche, elle soutient que l'autorité administrative doit faire reposer sa décision sur des motifs de fait et de droit exacts, pertinents et adéquats; que, selon elle, la motivation de l'acte attaqué ne répond pas aux exigences de la loi du 29 juillet 1991, précitée, et ne peut dès lors être raisonnablement considérée comme adéquate; qu'elle affirme que la motivation de l'acte attaqué comprend plusieurs éléments qui sont, selon elle, démentis dans les faits ou qu'elle a contestés de manière précise, lors de son audition du 6 février 2012; qu'elle prétend avoir répondu de manière circonstanciée à de nombreux reproches qui avaient été formulés à son encontre et que la partie adverse n'a nullement tenu compte de ses arguments; qu'elle observe, par ailleurs, qu'aucun rapport d'évaluation ne mentionnait ces reproches qui ne sont apparus qu'au stade du rapport déposé par la partie adverse devant le gouverneur de la province de Liège, le 16 janvier 2012; qu'elle expose que le reproche relatif à son manque d'intégration et de leadership se trouve démenti par les faits au vu de l'arrêt de travail organisé le 10 janvier 2012, par l'ensemble de ses collègues, et ce malgré la sanction de la retenue de salaire qui a frappé tous les participants à cette action de solidarité; que, dans une troisième branche, conformément aux principes visés au moyen, la requérante rappelle que l'autorité doit respecter un rapport de proportion raisonnable entre les lacunes constatées et la décision de licenciement; qu'elle conclut que dès l'instant où, d'une part, les motifs de faits invoqués sont erronés et non fondés et que, d'autre part, l'ensemble des éléments pertinents à la cause n'ont pas été pris en compte, le choix du licenciement apparaît comme totalement disproportionné;

Considérant que la partie adverse répond que le principe de proportionnalité ne trouvait pas à s'appliquer en l'espèce, dès lors que le conseil, appelé à se prononcer sur les qualités et capacités de la requérante à occuper la fonction, n'avait pas d'autre alternative que de l'accueillir ou de mettre fin au stage, sans qu'une autre mesure, telle qu'une prolongation de son stage puisse être envisagée; qu'elle fait valoir, quant à la procédure, que s'agissant du recrutement d'une fonctionnaire de niveau supérieur qui requiert des capacités et connaissances très techniques, il ne peut lui être reproché d'avoir décidé de faire suivre le stage par deux anciens receveurs particulièrement qualifiés; qu'elle relève, à cet égard, que la

requérante ne nie pas avoir eu à plusieurs reprises des contacts avec ses évaluateurs; qu'elle ajoute que les dates envisagées pour le dépôt des rapports d'évaluation n'étaient pas prescrites à peine de nullité et qu'il aurait été impossible de respecter un délai de quatre mois entre chacun des rapports, compte tenu de la durée totale du stage et des autres délais fixés; qu'elle estime que ces rapports ne constituent que de simples renseignements et/ou avis et ne sont pas comme tels, le fondement de la décision; qu'elle explique encore que si le bureau permanent a transmis comme tels ces rapports au conseil, c'est parce qu'il n'avait pas d'autre commentaire à rédiger en l'état, les avis lui paraissant pertinents; qu'elle estime par ailleurs que la requérante ne peut se plaindre de ne pas avoir été entendue après le dépôt de chaque rapport, étant donné qu'elle connaissait le règlement et savait pouvoir solliciter une telle audition; qu'elle constate à cet égard que la requérante n'a formulé aucune observation sur ces rapports; qu'elle relève enfin que la requérante a été longuement entendue à l'issue de la procédure et avant que la décision n'intervienne de sorte qu'elle a pu faire valoir ses explications en temps opportun; qu'elle en conclut que les éventuelles difficultés de la procédure ont été couvertes par la requérante elle-même; que, quant à la motivation, la partie adverse répond, qu'en l'espèce, l'autorité administrative devait apprécier la manière dont la requérante avait effectué son stage, ainsi que les qualités et capacités de celle-ci à exercer la fonction; qu'elle fait valoir qu'elle a eu égard aux critiques que la requérante a formulées à propos des opinions émises à son sujet et qui figurent au procès-verbal d'audition, mais qu'après en avoir débattu, elle a estimé qu'il résultait de l'ensemble des éléments exposés dans les rapports et lors de l'audition, ainsi que des explications données par la requérante, qu'elle ne pouvait être convaincue du fondement des appréciations de celle-ci; qu'elle a ainsi considéré qu'en mettant en cause ses collègues sans se remettre elle-même en question, la requérante démontrait clairement un manque de prise de responsabilité et que si les erreurs dues à un manque d'expérience sont inévitables, celle-ci a persisté dans ses erreurs sans mettre en œuvre les moyens et conseils mis à sa disposition et sans donner suite aux offres qui lui étaient faites en ce sens; qu'elle ajoute qu'elle a également constaté l'existence de négligences ou d'erreurs dont la réalité n'a pas été contestée, la requérante se contentant de les imputer à son prédécesseur dans la fonction; que la partie adverse relève encore que la décision attaquée fait état de nombreux éléments qui démontrent que la requérante n'a pas montré au cours de son stage qu'elle était le fonctionnaire espéré et que, par ailleurs, elle n'avait pas non plus montré la possibilité effective de se corriger ou de se perfectionner; qu'elle estime que la motivation de la décision attaquée est suffisante et adéquate, l'appréciation portée, en l'espèce, par le conseil étant souveraine;

Considérant que la partie adverse fait valoir, dans son dernier mémoire, que le stage doit s'entendre comme un mode de vérification sur le terrain de l'adéquation des connaissances à leur mise en œuvre et, d'une manière plus générale, à examiner si le stagiaire dispose des qualités humaines, notamment sur le plan relationnel pour exercer sa fonction; qu'elle estime que le travail des examinateurs qu'elle avait désignés visait plus un contrôle global d'adéquation "caractériel" à l'exercice de la fonction qu'une forme d'examen des connaissances, sans évidemment éluder cet aspect et qu'à cet égard la requérante a fait l'objet de nombreuses remarques de sorte que sur le plan humain et relationnel, il existait effectivement d'importants problèmes; qu'elle soutient par ailleurs qu'en indiquant que les membres du bureau permanent "auraient été bien en peine de faire autre chose que de prendre acte des rapports des deux experts", le bureau permanent n'indique en rien qu'il aurait renoncé à son obligation de surveillance du receveur ni qu'il se serait désintéressé de ses prestations, mais que tout simplement il ne pouvait et n'aurait pu formuler un autre constat que celui qui résulte des rapports des deux experts; qu'elle fait encore valoir que s'il ne peut être contesté que la procédure eut pu être menée de manière plus conforme, il apparaît cependant que le principe du contradictoire a été parfaitement respecté et que tous les éléments ont pu librement être exposés et débattus; qu'elle soutient que, dans le cadre de son audition, la requérante a reconnu avoir effectivement pu s'entretenir à diverses reprises tant avec les experts, qu'avec le secrétaire et nécessairement les membres du bureau permanent et que si elle a effectivement contesté certains griefs qui lui étaient adressés encore est-il qu'elle ne les a nullement justifiés par un manque de collaboration ou de dialogue, mais par le fait qu'elle en imputait l'origine au précédent receveur, ce qui a été peu apprécié; qu'elle estime enfin que l'engagement d'un agent à des fonctions au demeurant importantes et pour l'exercice desquelles les capacités relationnelles sont capitales, doit s'apprécier par rapport à sa personnalité, à sa manière d'être et à la possibilité qu'il aura de travailler ensemble en bonne entente et avec une confiance respective suffisante et qu'il est conforme au dossier de relever que la requérante a paru démontrer le contraire;

Considérant que, comme l'a déjà jugé l'arrêt n° 220.114, précité, le but poursuivi par la confection de rapports de stage à intervalles plus ou moins réguliers durant celui-ci, est d'informer le stagiaire de ses éventuels lacunes ou manquements de manière à lui permettre, le cas échéant, d'améliorer sa manière de servir avant qu'il ne soit statué sur sa nomination à titre définitif ou son licenciement; qu'en l'espèce, dans le troisième et dernier rapport, rédigé le 16 novembre 2011, soit à peine un mois après le second, les évaluateurs eux-mêmes ont souligné le problème du très court délai depuis l'évaluation précédente, rendant difficile l'appréciation de l'évolution de la requérante, alors même que ce rapport procède à l'évaluation finale et fonde, par conséquence, la décision attaquée; que l'arrêt relève par ailleurs qu'il

appartenait au bureau permanent d'établir des rapports motivés sur la manière de servir du receveur mais que celui-ci ne pouvait, comme en l'espèce, se dispenser de toute intervention dans l'évaluation de la requérante; qu'il précisait, à cet égard, que le constat posé par la partie adverse selon lequel les membres de ce bureau auraient été bien en peine de faire autre chose que de prendre acte des rapports des deux experts, n'est pas en adéquation avec les règles qui régissent les rapports qui doivent intervenir entre le receveur et le bureau permanent dès lors que le receveur exerce ses missions "sous la surveillance du bureau permanent"; que l'arrêt précise, en outre, que lors de son audition du 6 février 2012, la requérante a largement contesté les faits qui lui étaient reprochés, en indiquant point par point les réponses qu'elle souhaitait mettre en évidence et que le même jour, le conseil de l'action sociale de la partie adverse a adopté l'acte attaqué en se limitant à mentionner qu'il ne pouvait suivre la requérante en ses arguments, lesquels ne l'avaient pas convaincu dès lors qu'elle met en cause ses collègues sans se remettre en question ce qui démontre, selon la partie adverse, un manque de prise de responsabilité tel que cela lui est reproché; que l'arrêt considère à cet égard qu'en répondant de la sorte, la partie adverse ne démontre pas qu'elle a véritablement pris en considération les arguments invoqués par la requérante qui a mis en évidence également le manque de dialogue et de disponibilité des deux évaluateurs pour encadrer son stage; que l'arrêt souligne enfin que l'acte attaqué relève principalement un manque de "leadership", de qualités humaines et d'intégration de la requérante dans sa nouvelle fonction de receveuse ainsi que des négligences professionnelles, mais que, sur ces différents points, les reproches restent vagues et ne tiennent pas compte concrètement des explications fournies par la requérante;

Considérant que la partie adverse n'apporte, dans son mémoire en réponse et dans son dernier mémoire, aucun élément concret de nature à infirmer les motifs, le non respect de la procédure de stage et la motivation défaillante de l'acte attaqué, retenus comme sérieux par l'arrêt n° 220.114, précité; que le fait que la requérante ait pu finalement être entendue par le conseil de l'action sociale et se défendre par rapport aux critiques apparues au terme du stage, ne saurait suffire à couvrir les nombreuses irrégularités de procédure qui ont émaillé le déroulement de celui-ci; que, quant aux lacunes de la motivation relevées par l'arrêt rendu en suspension, elles ne sauraient se justifier au nom du pouvoir d'appréciation souverain de l'autorité administrative; que celle-ci devait, tout en exerçant ce pouvoir, indiquer à la requérante, de la manière la plus précise, les raisons pour lesquelles elle ne pouvait tenir compte de ses explications; que le moyen est fondé,

**D É C I D E :**

**Article 1er**.

Est annulée la délibération du bureau permanent du CPAS de Soumagne du 6 février 2012 décidant de mettre fin au stage de Joëlle LASSINE en qualité de receveur local.

**Article 2**.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIIIe chambre, le cinq mars deux mille treize par :

| | | |
|---|---|---|
| M. | VANHAEVERBEEK, | président de chambre, |
| Mme | VANDERNACHT, | conseiller d'État, |
| M. | CAMBIER, | conseiller d'État, |
| M. | DELANNAY, | greffier assumé. |

Le Greffier, Le Président,

Gr. DELANNAY. J. VANHAEVERBEEK.