

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 235.763 du 15 septembre 2016

A. 217.298/VIII-9854

En cause : **NIYONSAVYE** Christine,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre JOASSART et
Aurore PERCY, avocats,
boulevard du Régent 37-40
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Affaires sociales et
de la Santé publique,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre LEGROS et
Jérôme SOHIER, avocats,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 octobre 2015 par Christine NIYONSAVYE qui demande l'annulation de "l'arrêté ministériel de la Ministre de la Santé publique du 28 juillet 2015 mettant fin au stage de [la] requérante à la date de la notification moyennant paiement d'une indemnité compensatoire de préavis de 3 mois, notifiée en date du 17 août 2015";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport d'Erik BOSQUET, 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 26 juillet 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 16 septembre 2016;

Entendu, en son rapport, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Marie SOLBREUX, loco M^{es} Pierre JOASSART et Aurore PERCY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Maxime CHOMÉ, loco M^{es} Pierre LEGROS et Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Erik BOSQUET, premier auditeur;

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

Considérant que les faits les plus anciens ont été exposés dans l'arrêt n° 226.620 du 6 mars 2014 rejetant la demande de suspension de l'exécution d'un premier arrêté ministériel du 29 juillet 2013 par lequel la requérante a été licenciée pour inaptitude professionnelle; qu'il y a lieu de s'y référer et d'y ajouter les éléments suivants :

1. Par un arrêt n° 231.014 du 28 avril 2015, l'arrêt ministériel de la ministre des Affaires sociales du 29 juillet 2013 a été annulé en raison d'un vice dans la composition de la commission interdépartementale des stages.

2. À la suite de cet arrêt, la requérante a été réintégrée dans son service.

3. Le 29 mai 2015, le directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation saisit la commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation afin qu'elle statue sur la demande de licenciement de la requérante pour inaptitude professionnelle.

4. La requérante est dès lors invitée à être entendue par ladite commission le 18 juin 2015. À cette fin, elle dépose une note d'audition.

5. En sa séance du 18 juin 2015, la commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation propose à l'unanimité, à l'issue d'un vote au scrutin secret, de licencier le requérante pour inaptitude professionnelle.

Cette proposition est motivée comme suit :

" (...)

Considérant que le stage de madame NIYONSAVYE a débuté le 15 juillet 2011;

Considérant que le premier rapport de stage est conclu avec la notation globale favorable, que le second rapport de stage est conclu avec la notation globale améliorabile et que les troisième et quatrième rapports de stage sont conclus avec une notation globale négative et une proposition de licenciement pour inaptitude professionnelle;

Considérant qu'en date du 16 octobre 2012, la commission interdépartementale des stages a été saisie sur demande du SPF Santé Publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement afin de prolonger le stage de Madame NIYONSAVYE;

Considérant qu'en date du 20 novembre 2012, la commission interdépartementale des stages a décidé de le prolonger pour une période de 4 mois;

Considérant qu'à l'issue du 5^e rapport de stage, le SPF Santé Publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement constate que le contenu de ce qu'a produit la stagiaire n'est pas acceptable;

Considérant que ni le dossier, ni les réponses fournies par madame NIYONSAVYE contenues dans le dossier, ni celles qu'elle a fournies à la Commission ne permettent d'établir qu'elle possède les aptitudes et capacités requises à l'exercice des fonctions afférentes à l'emploi auquel elle est affectée;

Considérant que l'analyse du dossier démontre que le SPF Santé Publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement a mis tout en place pour permettre au stagiaire de bénéficier d'un suivi régulier, avec des objectifs clairs et des indicateurs, avec un accompagnement et des formations;

Considérant que le stagiaire conteste cette décision mais ne démontre à aucun moment qu'elle a su accomplir les tâches demandées de manière satisfaisante et dans les délais impartis".

6. Elle est transmise à la requérante par un courrier du 3 juillet 2015.

7. Un arrêté ministériel du 28 juillet 2015 licencie la requérante pour inaptitude professionnelle.

Cet arrêté qui constitue l'acte attaqué est motivé de la manière suivante :

" (...)

Considérant l'arrêt du Conseil d'État portant le numéro [231].014 du 28 avril 2015 qui annule l'arrêté ministériel du 29 juillet 2013 licenciant Madame Christine NIYONSAVYE;

Considérant que le Directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation a saisi la Commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation, le 29 mai 2015, pour statuer sur la demande de licenciement pour inaptitude professionnelle de Madame Christine NIYONSAVYE;

Considérant que la Commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation, en sa séance du 18 juin 2015, a proposé le licenciement pour inaptitude professionnelle de Madame Christine NIYONSAVYE;

Vu ma décision de suivre la proposition de la Commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation du SPF Personnel et Organisation, à savoir le licenciement pour inaptitude professionnelle de Madame Christine NIYONSAVYE,

ARRÊTE :

Article 1^{er}. Madame Christine NIYONSAVYE, attaché, stagiaire de niveau A11 au service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, est licenciée pour cause d'inaptitude professionnelle, à partir de la date de la notification à l'intéressée du présent arrêté, moyennant paiement d'une indemnité de préavis de trois mois, conformément aux dispositions de l'article 28 sexies § 1 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État.

Article 2. Le présent arrêté sera notifié à l'intéressée, pour information";

Considérant que la requérante prend un moyen unique notamment de la violation des articles 1^{er} et suivants de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle fait valoir, en ses deuxième et troisième branches, que la motivation de l'acte attaqué consiste exclusivement en une référence à la proposition émise le 18 juin 2015 par la commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation, que la proposition de ladite commission n'est pas correctement motivée en la forme étant donné que celle-ci ne laisse pas apparaître que les arguments soulevés par la requérante lors de son audition et développés dans sa note d'audition ont été pris en considération et que la simple mention de réponses qu'elle a fournies, s'apparente à une clause de style; qu'elle soutient également avoir formulé des remarques précises concernant chacun des griefs formulés à son encontre; qu'elle conteste vivement les appréciations négatives que contiennent les rapports de stage n^{os} 3, 4 et 5; qu'elle fait encore valoir que l'acte attaqué ne contient aucun motif de fait, qu'il se borne à relater la décision du ministre de suivre la proposition de la commission et que celle-ci ne renvoie qu'aux conclusions des rapports de stage sans faire état de leur contenu;

Considérant que la partie adverse rappelle, dans son mémoire en réponse, que l'obligation légale de motivation formelle des actes administratifs n'emporte pas une obligation d'exposer les motifs des motifs; qu'elle reproduit ensuite un extrait de la motivation contenue dans la proposition de la commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation émise au terme de l'audition de la requérante et après examen de la note d'audition déposée par son conseil; qu'elle ajoute qu'à supposer même que l'un ou l'autre élément repris dans les rapports de stage soit considéré comme discutable, ceci ne pourrait avoir eu qu'une incidence marginale sur la décision attaquée, et précise encore qu'il n'est pas contestable, au vu des 2^e, 3^e, 4^e et 5^e rapports d'évaluation de la requérante que ses carences sont multiples et récurrentes et qu'elles ont été constatées par tous les différents supérieurs hiérarchiques en fonction des services desquels elle dépendait;

qu'elle rappelle, dans son dernier mémoire, que le stage est par essence une période probatoire, au cours de laquelle l'autorité peut valablement décider que le stagiaire n'a pas répondu aux attentes minimales, qui lui permettraient de bénéficier d'une nomination d'agent statutaire; qu'elle fait valoir que, dans le cadre de l'évaluation du stagiaire, l'autorité ne peut être tenue de détailler les motifs des motifs, en manière telle qu'il lui suffit d'exposer, même de manière succincte, les raisons pour lesquelles le stagiaire ne possède pas les compétences requises; qu'elle relève qu'en l'espèce, la décision attaquée prévoit expressément qu'elle suivra entièrement la proposition de la commission interdépartementale et que cette dernière, prise à l'unanimité de ses membres, comporte plusieurs motifs qui se suffisent à eux-mêmes; qu'elle précise que le premier motif met en évidence le crescendo négatif des évaluations de la requérante; qu'elle soutient, à cet égard, qu'il ressort du dossier administratif que la requérante n'a pas connu un stage présentant des incohérences quant aux évaluations, mais plutôt une série d'évaluations qui tiennent, chacune, compte de ces lacunes, qui sont logiquement de plus en plus sévèrement sanctionnées, étant donné qu'aucun progrès sensible n'a été constaté au cours de sa formation et d'énumérer les insuffisances relevées dans les différents rapports d'évaluation; qu'elle constate que selon le deuxième motif retenu par la commission, ces griefs ont perduré, malgré la prolongation de la période de stage de 4 mois, pour permettre à l'intéressée de s'améliorer et qu'ils sont repris dans le 5^e rapport de stage sur lequel se fonde la commission; qu'elle ajoute que le troisième motif de la proposition de la commission relève, quant à lui, que les éléments avancés par la requérante "ne permettent (pas) d'établir qu'elle possède les aptitudes et capacités requises à exercer des fonctions afférentes à l'emploi auquel est affectée"; qu'elle estime que ce motif est, en lui-même, suffisant en fait et en droit, étant donné qu'il ressort des observations émises par la requérante lors de son audition par la commission le 18 juin 2015, qu'elle n'apporte aucun élément concret de nature à infirmer les griefs récurrents qui lui ont été reprochés lors de ses différentes évaluations (absence de capacité à se remettre en question, lacunes rédactionnelles, manque de fiabilité) et que le nombre de griefs concrets, différents et récurrents, et empirant même au cours du temps, ne permettait pas d'être contredit par des simples affirmations en sens contraire; qu'elle estime enfin que le quatrième motif de la proposition de la commission relève, à juste titre, que la requérante a effectivement "bénéficié d'un suivi régulier, avec des objectifs clairs et des indicateurs, avec un accompagnement et des formations"; qu'elle soutient que la commission a pu, au vu de l'ensemble de ces éléments, valablement conclure que "la stagiaire conteste ces décisions, mais ne démontre à aucun moment qu'elle a su accomplir la tâches demandées de manière satisfaisante et dans les délais impartis";

Considérant que la décision attaquée est uniquement motivée par référence à la proposition du 18 juin 2015 formulée par la commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation de licencier la requérante pour inaptitude professionnelle; que la loi du 29 juillet 1991 précitée n'interdit pas la motivation par référence; qu'il n'est toutefois satisfait à son prescrit que lorsque l'avis auquel il est fait référence répond lui-même aux exigences de l'obligation de motivation formelle; que si la motivation formelle de l'avis repose sur une formule stéréotypée qui ne répond pas à l'exigence de la loi précitée, il s'ensuit que la décision qui fait simplement référence à cet avis ne répond pas non plus à cette exigence; que tel est bien le cas en l'espèce; qu'en se bornant à indiquer que "ni le dossier, ni les réponses fournies par madame NIYONSAVYE contenues dans le dossier, ni celles qu'elle a fournies à la Commission ne permettent d'établir qu'elle possède les aptitudes et capacités requises à l'exercice des fonctions afférentes à l'emploi auquel elle est affectée" et que "le stagiaire conteste cette décision mais ne démontre à aucun moment qu'elle a su accomplir les tâches demandées de manière satisfaisante et dans les délais impartis", la proposition de la Commission ne permet pas à la requérante de comprendre pourquoi les lacunes qui lui ont été reprochées et qu'elle a contestées par des observations écrites ont été considérées comme établies et ont pu conduire à son licenciement; que les explications données a posteriori dans le dernier mémoire ne peuvent pallier l'insuffisance de la motivation formelle de l'arrêté attaqué; que le moyen unique, en ses deuxième et troisième branches réunies, est dans cette mesure fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner la première branche du moyen qui, même à la supposer fondée, ne pourrait conduire à une annulation plus étendue;

Considérant que la partie requérante sollicite qu'une indemnité de procédure de sept cents euros lui soit accordée; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté de la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique du 28 juillet 2015 licenciant Christine NIYONSAVYE pour cause d'inaptitude professionnelle.

Article 2.

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le quinze septembre deux mille seize par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.