

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.119 du 9 mai 2017

A. 217.679/VIII-9894

En cause : **KARANGWA** François Olivier,
ayant élu domicile à
la Centrale générale des services publics (CGSP)
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

**la société anonyme de droit public
HR Rail,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Chris VAN OLMEN et
Vincent VUYLSTEKE, avocats,
avenue Louise 221
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 novembre 2015, François Olivier KARANGWA demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision prise le 30 septembre 2015 par Monsieur J.-M. ROSSIGNON, adjoint du directeur général de HR-Rail, en ce qu'elle met fin aux fonctions d'opérateur Conducteur Infra, spécialité «voie», en stage, du requérant, en date du 30 juin 2015" et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 234.059 du 8 mars 2016 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de cette décision. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

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

M^{me} Laurence LEJEUNE, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 mai 2017.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Driss ANBARI, *loco* M^{es} Chris VAN OLMEN et Vincent VUYLSTEKE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 234.059 du 8 mars 2016. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de l'application fausse, inexacte et abusive des dispositions du fascicule 501, Titre I, Partie IV, Chapitre VII, lettre F et du Statut du personnel, Chapitre XV, Cessation des fonctions, articles 1^{er} et 4, de la violation du processus de stage tel qu'il est fixé par le Titre I, Partie IV, du fascicule 501, du processus de formation tel qu'il est fixé par le titre III, partie III, C, du fascicule 501, des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, le requérant estime que la motivation de l'acte mettant fin à son stage pour cause d'inaptitude professionnelle est illicite et abusive en ce qu'elle se fonde sur son échec au test d'évaluation, réalisé le 27 février 2015. Il explique cet échec par le fait que le test comportait deux parties dont une relative à la signalisation et qu'il n'avait, à cette époque, pas encore suivi la phase zéro de la formation durant laquelle sont enseignées les bases de la signalisation. Y voyant l'aveu que la partie adverse envoie les stagiaires conduire des engins lourds et des locomotives avant de leur avoir enseigné la théorie de la signalisation, en violation des règles en matière de formation des stagiaires et surtout en matière de sécurité, qui est pourtant la priorité n° 1 du plan "FOCUS" d'Infrabel, il fustige l'assertion selon laquelle ce test "portait sur une autre matière, à savoir les grandes lignes de la signalisation, [...] matière [...] supposée connue et intégrée suite aux différentes sorties avec les engins lourds ou avec les locomotives". Il soutient aussi que les quatre éléments ponctuels mentionnés dans l'acte attaqué ne sont pas de nature à démontrer, dans son chef, l'incompétence notoire qui lui est reprochée. Il indique encore qu'à les supposer établis, ce qu'il conteste, ces reproches ne sont, en réalité, que des erreurs d'inattention ou de rigueur excusables après quelques mois de stage seulement. Il rappelle avoir contesté les témoignages sur lesquels reposent ces motifs en faisant valoir, pour l'incident du 27 avril 2015, que ce n'est pas lui qui était affecté au maniement de la brosse de nettoyage qu'il lui est reproché d'avoir mal actionnée et, pour les faits du 28 mai 2015, qu'il a respecté les distances de sécurité requises contrairement à ce qu'affirment des collègues qui se trouvaient trop loin de lui pour en juger. Il fait également observer qu'il ne lui est pas reproché d'avoir échoué aux épreuves formatives de sorte qu'aucune des conditions fixées au point F du Titre I, Partie IV, Chapitre VII du fascicule 501 pour qu'il soit mis prématurément fin au stage n'était rencontrée. Il dénonce une décision manifestement déraisonnable qui ne respecte ni le prescrit ni la *ratio legis* des dispositions statutaires invoquées au moyen.

Dans une seconde branche, il conteste la qualification d'incompétence "notoire" retenue par l'acte attaqué au motif que s'il peut apparaître du dossier que sa compétence est "discutable et sujette à amélioration", il n'en ressort pas une incompétence "manifeste". Il estime qu'à la lecture des reproches qu'il a formulés, la partie adverse aurait dû, à tout le moins, vérifier si l'incompétence vantée dans le rapport de stage présentait bien le caractère notoire qu'exigent le statut du personnel et le fascicule.

En réplique, il fait valoir qu'il est manifestement inexact de soutenir que le résultat à la première évaluation ne constitue pas un motif déterminant de l'acte

attaqué étant donné que celui-ci mentionne cette première évaluation mais aussi un manque de connaissance technique qui ne peut, à l'évidence, être déduit que de l'échec à l'évaluation. Il maintient que les agents sont envoyés sur le terrain sans avoir reçu le cours relatif à la théorie de la signalisation et que les dénégations de la partie adverse, sur ce point, ne sont pas convaincantes, la simple mise à disposition des informations ne pouvant remplacer l'organisation des formations adéquates.

Dans son dernier mémoire, il persiste à défendre qu'il n'a pas reçu les formations adéquates avant de présenter l'examen technique alors que la réglementation prévoit, en premier lieu, que le stagiaire reçoit une formation générale, ensuite une formation professionnelle spécifique, suivie d'une initiation locale. Il ajoute que la sortie aux commandes d'engins lourds ne peut tenir lieu de formation ou de préparation aux tests techniques. Il affirme également que les reproches ponctuels qui sont formulés à son égard, ne peuvent, à eux seuls, démontrer une inaptitude définitive et manifeste justifiant la fin immédiate du stage.

IV.2. Appréciation

L'acte attaqué a été adopté sur la base des dispositions du Titre I, Partie IV, Chapitre VII, lettre F, du fascicule RGPS 501, en vertu desquelles "il est mis fin au stage de l'agent, même avant son terme, en raison : a) de son inaptitude professionnelle (inaptitude notoire, défaut de zèle, rapport défavorable du stage, échec à l'épreuve ou à l'interrogation préalable à la régularisation) [...]". Ces dispositions permettent à l'autorité de mettre fin au stage d'un agent, même avant son terme, en raison de son inaptitude professionnelle, qui peut découler notamment d'une "inaptitude notoire".

Il ressort de la motivation de la décision attaquée que la décision de mettre fin au stage avant son terme est fondée sur un manque de connaissance dans le domaine technique, sur le non-respect, à deux reprises, de la procédure à suivre en cas d'absence pour maladie, ainsi que sur des incidents survenus les 27 et 28 avril 2015 démontrant un manque d'attention et de compréhension des instructions de sécurité et une absence de réaction dans le domaine de la sécurité.

S'agissant du motif relatif à l'échec au test d'évaluation présenté le 27 février 2015, seul susceptible de fonder le grief tenant à un manque de connaissance dans le domaine technique, le requérant soutient en vain qu'il n'avait, à ce moment, pas encore suivi la phase zéro de la formation lors de laquelle sont enseignées les bases de la signalisation alors qu'il résulte de l'acte attaqué que ce test ne portait pas sur la matière enseignée dans le cadre de cette formation mais "comme

pour les autres stagiaires", - affirmation que ne conteste pas le requérant -, sur les grandes lignes de la signalisation qui ont été apprises "lors des différentes sorties avec les engins lourds ou avec les locomotives", c'est-à-dire de manière empirique. Le requérant ne réfute pas valablement le grief tenant à son échec en soutenant que la partie adverse reconnaît que les stagiaires sont amenés à conduire des engins lourds ou des locomotives sans avoir préalablement reçu les cours relatifs à la signalisation.

En tant que le requérant insiste sur le caractère ponctuel des manquements épinglés par la partie adverse, même si un stage se déroule globalement de manière satisfaisante, l'autorité peut décider d'y mettre un terme lorsqu'un évènement, fût-il isolé et ponctuel, revêt à son estime une gravité telle qu'il démontre, à lui seul, l'inaptitude du stagiaire à exercer définitivement cette fonction au regard de la réaction adéquate qu'elle suppose face à une situation déterminée.

La décision de mettre fin au stage du requérant avant son terme est notamment fondée sur la constatation que lors de sa prestation du 28 avril 2015, celui-ci a failli se faire percuter, à deux reprises, en l'espace de trente minutes, par un train circulant sur une voie adjacente. S'agissant de la matérialité des faits, la partie adverse a pu accorder davantage de crédit aux témoignages de deux agents expérimentés qu'aux dénégations du requérant, qui dit avoir respecté les distances de sécurité comme cela lui a été enseigné. Contrairement à ce que soutient le requérant, qui relativise les faits en évoquant un manque d'expérience, il n'est pas manifestement déraisonnable d'avoir vu dans ces incidents, le signe d'un manque de vigilance et de réactivité susceptible de mettre en danger sa propre sécurité ou celle de ses collègues. À ce grief s'ajoute celui d'avoir, à plusieurs reprises, au cours d'une journée de travail consacrée à l'entretien des voies, omis d'actionner le dispositif de levage de la brosse servant à nettoyer les traverses en bois et en béton. La partie adverse a pu attacher une importance particulière à cet incident, dans la mesure où elle explique, sans être contredite, que le mauvais usage du matériel a des conséquences négatives sur la ponctualité du trafic ferroviaire.

La décision attaquée expose de manière claire les raisons pour lesquelles la partie adverse a estimé qu'il était inutile de poursuivre le stage entamé et écarte valablement les contestations du requérant en observant que les griefs émis à son encontre émanent de personnes provenant de services différents, une telle constatation permettant d'écarter l'hypothèse d'un manque d'impartialité des personnes concernées.

Quand bien même le non-respect des règles applicables en cas d'absence pour maladie, constitue *a priori* une considération étrangère à la question de l'aptitude professionnelle, en tout état de cause les incidents relatés dans la décision attaquée ont raisonnablement pu conduire la partie adverse à estimer que le comportement du requérant témoigne d'un manque d'attention dans l'exercice de ses tâches, en particulier aux règles de sécurité, démontrant une inaptitude notoire, c'est-à-dire manifeste, à exercer la fonction d' "opérateur conducteur spécialité voies" justifiant qu'il soit mis immédiatement fin à son stage.

Au regard de ces différents éléments, le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le second moyen est pris de l'excès de pouvoir et de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe de non-rétroactivité.

Le requérant soutient que l'acte attaqué n'est pas de ceux pour lesquels la rétroactivité peut être admise, la réfection ayant été au-delà d'une correction de pure forme. À l'appui de sa thèse, il met en avant le fait que l'ajout de nouveaux motifs implique qu'il y a eu un réexamen de son dossier. Il conteste qu'une justification de la rétroactivité de la décision attaquée puisse être trouvée dans l'article 1^{er} du chapitre XV du statut du personnel en faisant valoir que cette disposition ne traite que d'une obligation de notification écrite du licenciement et du délai de préavis à respecter et n'exige pas, contrairement à ce que soutient la partie adverse, que le délai de préavis doive courir à partir du dernier jour de prestation. Il fait encore valoir que le statut du personnel de HR Rail n'est pas un texte de loi mais une simple réglementation interne qui ne peut déroger aux normes de valeur législative visées par le moyen.

En réplique, il explique que la partie adverse s'appuie sur une lecture déraisonnable du statut du personnel. Il rappelle que conformément à l'article 1^{er} du chapitre XV du statut du personnel de HR Rail, relatif à la cessation des fonctions, la notification du licenciement se fait par écrit, moyennant le respect d'un préavis d'un mois calendrier en cas de licenciement dans le cours ou en fin de stage. Il soutient qu'en cas de réfection d'une décision de licenciement, celle-ci doit à nouveau être notifiée, cette notification faisant courir un nouveau délai de préavis. Il en déduit que la nouvelle décision de licenciement lui ayant été notifiée le 30 septembre 2015,

l'acte attaqué ne pouvait prendre effet avant le 30 octobre 2015. Il fait valoir qu'aucune disposition statutaire n'autorise ni *a fortiori* n'oblige l'autorité à donner un effet rétroactif à la décision venant remplacer une décision qu'elle a retirée. Il ajoute que la référence aux arrêts n° 211.332 du 17 février 2011 et n° 220.489 du 29 août 2012 n'est pas pertinente car, dans ces affaires, le requérant avait accompli toute sa période de stage, ce qui n'est pas son cas. Il observe encore que la partie adverse ne répond pas à l'argument selon lequel l'article 1^{er} du chapitre XV du statut du personnel ne traite que d'une obligation de notification écrite du licenciement et du délai de préavis à respecter mais ne prévoit pas que ce délai devrait courir au dernier jour de prestation.

Dans son dernier mémoire, il persiste à dire que si l'acte attaqué reprend les motifs de la décision du 25 juin 2015, il n'empêche qu'un nouvel examen a été effectué à la lumière de considérations qui n'avaient pas été développées à l'occasion de cette première décision retirée. Selon lui, il ne s'agit donc pas d'une révision de pure forme et la rétroactivité ne peut, par conséquent, pas être admise.

V.2. Appréciation

L'acte attaqué a été adopté pour corriger la motivation déficiente de la première décision de licenciement pour inaptitude notoire, prise le 25 juin 2015, qui ne répondait pas aux arguments qu'avait fait valoir le requérant contre la décision de mettre fin immédiatement à son stage.

L'acte attaqué, adopté le 30 septembre 2015, se donne pour date de prise d'effet celle retenue dans la décision originaire, adoptée le 25 juin 2015, soit le 30 juin 2015 et a donc un effet rétroactif.

La non-rétroactivité des lois est posée en règle générale à l'article 2 du Code civil. Cette règle, destinée à prévenir l'insécurité juridique, requiert que le contenu du droit soit prévisible et accessible, en manière telle que chacun puisse raisonnablement prévoir les conséquences d'un acte lorsque celles-ci se réalisent. Certes, ce principe de non-rétroactivité n'est pas absolu. Il est ainsi admis que la réfection d'une décision qui, pour des motifs de forme, avait été annulée par le Conseil d'État ou retirée par son auteur, puisse être assortie d'un effet rétroactif lorsqu'il s'agit de constater une situation de fait, ou encore lorsque la rétroactivité est nécessaire au plein rétablissement de la légalité. Dans tous les cas où la rétroactivité est ainsi admise, il appartient à l'auteur de l'acte d'établir, de manière formelle, les circonstances exceptionnelles pouvant justifier qu'il le fasse rétroagir.

En l'espèce, la partie adverse expose dans l'acte attaqué qu'elle a décidé de refaire la décision prise le 25 juin 2015, qui faisait l'objet d'un recours au Conseil d'État, afin que la motivation rencontre les arguments du requérant. La décision prise le 25 juin 2015 a été retirée par la partie adverse afin de corriger un vice de forme et la nouvelle décision, intervenue ensuite, s'appuie sur les mêmes motifs que ceux qui ont présidé à l'adoption de la décision du 25 juin 2015, à savoir ceux qui figuraient dans le rapport d'évaluation qui a été porté à la connaissance du requérant dans le courant du mois de mai 2015.

Pour qu'elle soit admise, encore faut-il, que la rétroactivité soit spécialement motivée dans l'acte attaqué.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner la question, qui oppose les parties, de savoir si les dispositions du statut du personnel prévoient, comme l'affirme l'acte attaqué, que la rupture du lien statutaire en cas d'échec au stage, intervient au dernier jour de prestation (dernier jour du préavis), il s'impose de constater que le requérant ne conteste pas qu'il n'a plus effectué de prestation auprès de la partie adverse à partir du 30 juin 2015. Ce motif de fait que retient l'acte attaqué peut justifier que la décision prise le 30 septembre 2015 sorte ses effets à la date du 30 juin 2015.

Le second moyen n'est ainsi pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de huit cent quarante euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande, le recours en annulation étant assorti d'une demande de suspension.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le neuf mai deux mille dix-sept, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Pascale VANDERNACHT,
Luc CAMBIER,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques VANHAEVERBEEK.