

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.340 du 30 mai 2017

A. 219.289/VIII-10.127

En cause : **DAALI Rachid**,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

**l'Agence régionale pour la propreté
"Bruxelles-Propreté"**,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 mai 2016, Rachid DAALI demande l'annulation de "la décision par laquelle la partie adverse refuse de l'admettre en stage en vue de son recrutement en qualité d'ouvrier".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Edward LANGOHR, 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, chacune, déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 31 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 mai 2017 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Pierre VANDUEREN, loco M^e Geoffroy GENERET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, auditeur, 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

1. Le requérant a été au service de la partie adverse en qualité d'ouvrier de propreté publique du 3 novembre 2006 au 18 août 2011, date de son licenciement pour abandon de poste.

2. Au cours de l'année 2012, il réussit une épreuve de sélection pour le même emploi.

3. Le 27 janvier 2015, la partie adverse lui demande si cet emploi l'intéresse toujours et le 29 janvier 2015, il répond par l'affirmative.

4. Le 4 septembre 2015, la partie adverse lui a fait savoir qu'elle souhaitait l'entendre préalablement en raison de son licenciement passé.

5. Le 11 septembre 2015, le requérant est auditionné et, le 15 septembre 2015, la partie adverse rédige un rapport défavorable suivi par la direction générale de la partie adverse.

Il s'agit de l'acte attaqué.

6. Le 21 septembre 2015, elle notifie ce qui suit au requérant, par un courrier ordinaire :

" Objet : votre entretien de motivation du 11 septembre 2015.

Monsieur DAALI,

À la suite de l'entretien que vous avez eu avec Madame Sophie VAN OPHALFENS et Monsieur Nicolas SCHILTZ, Attachés au service des Ressources humaines en date du 11 septembre 2015, nous avons le regret de vous informer que nous ne pouvons retenir votre candidature pour un stage de nomination d'Ouvrier de Propreté publique.

En effet, votre motivation et votre engagement envers l'Agence Bruxelles-Propreté ne répondent pas aux exigences de la fonction d'Ouvrier de propreté publique.

Nous le regrettons vivement et souhaitons que vous trouviez rapidement un emploi convenant à vos qualités professionnelles.

Nous vous prions de croire, Monsieur DAALI, en l'expression de nos sincères salutations".

7. Le 18 mars 2016, la partie adverse lui a adressé le courrier recommandé suivant réceptionné le 23 mars 2016 :

" Objet : entretien de motivation du 11 septembre 2015 - complément d'information.

Monsieur DAALI,

À la suite de la conversation téléphonique que vous avez eue avec ma collaboratrice et votre demande concernant le fait que vous ne remplissez pas la condition d'admissibilité relative à la conduite répondant aux exigences de la fonction conformément à l'AR du 2 octobre 1937 Art. 16 § 1, 2°, veuillez trouver ci-dessous notre motivation.

Il en [sic] ressort de l'entretien que vous avez eu avec Madame Sophie VAN OPHALFENS et Monsieur Nicolas SCHILTZ, Attachés au service des Ressources humaines en date du 11 septembre 2015 que vos motivations et engagements envers l'Agence Bruxelles-Propreté ne répondent pas aux exigences attendues pour mener à bien les missions qui sont confiées à un ouvrier de propreté publique.

En effet, afin de mener à bien les missions confiées à un ouvrier de propreté publique, l'Agence a besoin de personnes qui suivent le règlement du travail, plus particulièrement, qui respectent les horaires et qui préviennent de leurs absences. Ces personnes doivent être conscientes que les missions qui lui sont données doivent être effectuées avec vigueur car travailler dans un secteur public c'est travailler pour la population. L'organisation du travail, en partie régie par le règlement du travail, est dès lors primordiale pour pouvoir remplir ces missions.

Or, force est de constater que lors de votre entretien de motivation, vous n'avez toujours pas pris conscience des raisons de votre licenciement. Vous continuez à donner des arguments non fondés pour justifier vos infractions aux règles de travail.

Pour rappel, votre dossier disciplinaire en vigueur au moment de votre engagement au sein de l'Agence Bruxelles-Propreté, fait apparaître plusieurs infractions au règlement de travail notamment relatives à des abandons de poste répétés pour lesquels nous avons dû mettre fin à notre collaboration.

Outre les abandons de poste précités, celui-ci fait apparaître :

- des absences injustifiées;
- de nombreux retards;
- un mauvais entretien de camion.

Or les absences injustifiées ainsi que les retards sont source de désorganisation et de perturbation dans un service où le travail est organisé en équipes et par pauses. En effet, le service au public que remplit l'Agence doit être assuré au jour le jour et des absences répétées entraînent l'obligation de réorganiser sur-le-champ les

tournées prévues. Ces modifications impliquent régulièrement que des tournées se fassent en sous-effectif ou que des congés ne puissent être accordés aux travailleurs qui les demandent.

Ce qui précède démontre également un comportement non professionnel ainsi qu'un manque d'assiduité au travail.

Par ailleurs, à la question de connaître vos motivations pour réintégrer l'Agence «Bruxelles-propreté», vous déclarez subir une pression familiale du fait que seuls vos frères et sœurs travaillent et n'exposez dès lors aucune motivation personnelle.

Au vu de tous ces éléments, vous comprenez qu'il nous est impossible de rétablir une relation de travail basée sur la confiance et la motivation.

Par conséquent, nous avons le regret de vous informer que vous ne remplissez pas la condition d'admissibilité relative à la conduite répondant aux exigences de la fonction conformément à l'AR du 2 octobre 1937 Art. 16 § 1, 2°. Dès lors, nous ne poursuivrons pas la procédure de recrutement et ne pouvons vous admettre en stage.

La présente décision peut faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, conformément à ce qui est prévu par les lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Ce recours doit être introduit à peine d'irrecevabilité, dans un délai de 60 jours à dater du lendemain de la notification de la décision.

Les formes de la requête en annulation sont décrites dans l'arrêté du régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État.

Le recours est formé par une requête datée et signée par vous ou par un avocat. Cette requête doit être envoyée par lettre recommandée à Monsieur le Premier Président du Conseil d'État, rue de la Science, 37 à 1040 Bruxelles".

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse fait valoir qu'elle a adressé sa décision litigieuse au requérant le 21 septembre 2015. Elle en déduit que le recours est tardif.

Se fondant sur les arrêts n^{os} 68.903 du 15 octobre 1997, 94.746 du 18 avril 2001 et 219.616 du 5 juin 2012, elle soutient que quand bien même le requérant ne l'aurait pas reçue, le recours reste tardif dès lors qu'il n'aurait pas fait preuve de la diligence requise pour s'informer du sort de sa candidature.

Dans son dernier mémoire, elle n'apporte pas d'autres arguments.

IV.2. Appréciation

Lorsqu'un acte administratif doit être notifié, le délai de recours au Conseil d'État ne commence à courir qu'à partir de la notification, à savoir la réception de l'acte administratif ou de sa copie, et pour autant que cet acte ou sa notification, en application de l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, indique la possibilité d'introduire un recours en annulation auprès de

la section du contentieux administratif ainsi que les formes et délais à respecter. À défaut, le délai de recours au Conseil d'État prend cours quatre mois après que l'intéressé a pris connaissance de l'acte administratif.

Doivent être notifiés à leur destinataire les actes dont la notification est prescrite par la loi ainsi que ceux qui modifient leur situation juridique ou en déterminent un élément. Il s'agit, selon la Cour constitutionnelle, d'un "principe général selon lequel un acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une communication individuelle aux personnes concernées".

Il s'en déduit que l'acte attaqué - par lequel la partie adverse rejette la candidature du requérant - devait lui être notifié, à la différence des actes visés par les recours qui ont conduit aux arrêts cités par la partie adverse. Il ne peut ainsi être reproché au requérant un manque de diligence - au reste non démontré - dans des démarches visant à obtenir la notification requise dès lors que la partie adverse était tenue de procéder à celle-ci.

Par ailleurs, rien dans le dossier administratif ne permet d'établir que le courrier ordinaire du 21 septembre 2015 est bien parvenu au requérant.

En conséquence, l'exception ne peut être accueillie.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 9, § 4, 3^{ème} alinéa, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des gouvernements de communauté et de région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, de l'article 16, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale et en particulier des dispositions relatives au stage (art. 55 et suivants), du principe général de motivation interne des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Le requérant fait valoir que l'acte attaqué est fondé sur l'article 16, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité. Il estime que cette disposition est inapplicable, en l'espèce, dès lors qu'elle ne peut fonder une décision relative à un agent ou un candidat-agent-stagiaire d'un organisme d'intérêt public régional telle la partie adverse et qu'il convenait plutôt que celle-ci fonde sa décision sur les articles 1^{er}, § 3, 1°, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000, précité, et 34 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014, précité. Il en déduit que l'acte attaqué est irrégulièrement motivé en droit, violant ainsi les dispositions précitées régissant le stage au sein des services de la partie adverse et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée qui exigent qu'un acte administratif à portée individuelle repose sur une motivation non seulement formellement énoncée mais également adéquate en droit.

Il ajoute qu'il ressort des normes précitées que nul ne peut être nommé agent s'il n'est pas d'une conduite répondant aux exigences de la fonction. Selon lui, cette exigence ne s'applique pas au moment de l'entrée en stage mais au moment de la nomination en qualité d'agent dès lors qu'un stagiaire n'a pas la qualité d'agent.

Il en déduit que la disposition susvisée dans l'acte attaqué est également inapplicable, en l'espèce, dès lors qu'elle ne concerne que la nomination d'un agent à titre définitif et non une admission au stage. Il considère que la partie adverse a, en réalité, ajouté une condition non prévue par la loi à son entrée en stage et que, lauréat de l'examen organisé par le SELOR, il devait être admis en stage sans restriction. Il prétend que la circonstance qu'il fut antérieurement employé par la partie adverse et qu'il fut licencié n'emporte aucune conséquence, en l'espèce.

Il fait valoir que le stage a pour objet de vérifier si l'intéressé dispose des aptitudes et de la motivation requise pour la fonction convoitée et que les évaluations dont le stagiaire fait l'objet, tout au long de son stage, poursuivent cet objectif. Il en conclut qu'en prévoyant un filtre, en dehors de tout fondement légal, à l'entrée en stage d'un lauréat de l'examen, la partie adverse a commis un excès de pouvoir et a violé les principes de bonne administration, lesquels imposent à l'autorité d'agir de manière raisonnable et en veillant au respect de l'intérêt général et de la légalité. Il ajoute que l'acte attaqué est d'autant plus inacceptable qu'il se fonde sur l'appréciation subjective de deux agents qui ont procédé à son audition, appréciation qui ne repose que sur des postulats et des impressions.

En réplique, il fait observer que quel que soit le fondement légal de l'acte attaqué, la condition d'avoir une conduite répondant aux exigences de la fonction ne

s'apprécie pas au moment de l'entrée en stage mais à celui de la nomination. Il estime que sa critique est précise lorsqu'il soutient que la motivation de l'acte attaqué repose sur le postulat selon lequel, en raison de manquements antérieurs, il n'est pas possible d'envisager une relation de travail fondée sur la confiance et la motivation. Il répète que le stage a vocation à mettre, le cas échéant, en évidence les aptitudes de l'agent à la fonction, sa motivation et le degré de confiance dont il peut faire l'objet.

Dans son dernier mémoire, il répète que la condition prévue à l'article 16, § 1^{er}, 2° de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité ne peut être vérifiée que pendant le stage, le stagiaire devant démontrer qu'il fait preuve d'une motivation en adéquation avec la fonction et qu'il peut bénéficier de la confiance de l'autorité. Selon lui, il s'agit d'une condition de "moralité". Citant de la jurisprudence et de la doctrine, il prétend que la notion de "conduite" a un contenu moral et que, dans le langage usuel, cette notion vise "la manière d'agir d'un point de vue moral". Il n'est donc pas question, selon lui, d'apprécier, dans ce cadre, la motivation d'un candidat qui ressort à suffisance de sa participation aux épreuves de sélection. Enfin, même si un candidat a fait l'objet de condamnations pénales, cela n'a pas automatiquement pour conséquence, selon lui, qu'il ne répond pas aux exigences de la fonction, l'autorité devant se livrer à un examen circonstancié afin de déterminer si celles-ci sont ou non compatibles avec l'exercice de la fonction convoitée.

Il persiste ainsi à affirmer que la partie adverse a ajouté une condition non prévue par le statut à son entrée au stage ou a, à tout le moins, donné à une condition prévue une interprétation qui n'est pas légalement admissible.

V.2. Appréciation

En vertu de l'article 3, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 1990 portant sa création, Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la propreté, est un organisme de catégorie A, visé par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

L'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale dispose comme suit :

" § 1^{er}. Le présent arrêté est applicable aux agents des organismes suivants :

1° Organismes de catégorie A :

- Centre d'Informatique pour la Région bruxelloise;
- Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement;
- Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale;
- Institut d'encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation de Bruxelles.

- Bureau bruxellois de la planification.
- 2° Organismes de catégorie B :
- Société du Logement de la Région bruxelloise;
- Office régional bruxellois de l'Emploi;
- Société régionale du Port de Bruxelles".

Il s'en déduit que cet arrêté n'est pas applicable aux agents de la partie adverse.

L'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 octobre 2011 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la propreté, dispose comme suit :

" Sans préjudice des dispositions du présent arrêté, l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public est applicable au personnel de Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la Propreté ci-après dénommée «l'Agence»".

L'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public dispose comme suit :

" [...]
TITRE II. - DISPOSITIONS RENDUES APPLICABLES AUX AGENTS DES ORGANISMES ET CONSTITUANT LEUR STATUT.

Art. 3. § 1^{er}. Sans préjudice des dispositions statutaires établies par la loi, les arrêtés suivants, tels qu'ils ont été modifiés, sont applicables aux agents des organismes, sous réserve des modalités fixées par le présent arrêté :

1° arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État;
[...]

CHAPITRE II. - Modalités d'application de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État.

[...]

Section III. - Du stage et de l'admission en qualité d'agent définitif.

Sous-section I. - Dispositions générales.

Art. 9. § 1^{er}. À l'article 27, § 3, les alinéas 2 et 3, doivent se lire comme suit :

« Les lauréats recrutés sont déclarés admissibles par l'autorité qui exerce le pouvoir de nomination ou son délégué s'ils remplissent les autres conditions d'admissibilité.

Si une réserve de lauréats est constituée, l'autorité qui exerce le pouvoir de nomination ou son délégué notifie sa décision à l'administrateur délégué du SELOR. Bureau de sélection de l'Administration fédérale».

§ 2. À l'article 27, § 3, l'alinéa 4 n'est pas applicable aux agents des organismes.

§ 7. Les articles 34 à 39 ne sont pas applicables aux agents des organismes.
[...]"

L'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité, dispose comme suit :

" [...]
PARTIE III De la sélection, du recrutement et du stage.
TITRE 1^{er}. - De la sélection et du recrutement.
CHAPITRE I.- Dispositions générales.
[...]

Art. 16. § 1^{er}. Nul ne peut être nommé agent de l'État s'il ne remplit les conditions générales d'admissibilité qui suivent :

1° être Belge lorsque les fonctions à exercer sont liées à l'exercice de la puissance publique et destinées à sauvegarder les intérêts généraux de l'État ou, dans les autres cas, être Belge ou citoyen d'un autre État faisant partie de l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse;

2° être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction;

3° jouir des droits civils et politiques;

4° avoir satisfait aux lois sur la milice;

5° ne pas être personnellement dans une situation de conflit d'intérêt;

6° être porteur d'un diplôme ou certificat d'études en rapport avec le niveau de la classe ou du grade à conférer selon le tableau annexé au présent arrêté.

[...]

CHAPITRE III.- Du stage et de l'admission en qualité d'agent de l'État.

Section 1^{ère}.- Dispositions générales.

Art. 27.

[...]

§ 3. L'administrateur délégué du Bureau de sélection de l'Administration fédérale contrôle la condition générale d'admissibilité prévue à l'article 16, 6° et les conditions particulières d'admissibilité prévues à l'article 17 des lauréats.

Les lauréats recrutés sont déclarés admissibles par le président du comité de direction ou son délégué s'ils remplissent les autres conditions d'admissibilité.

Si une réserve de lauréats est constituée, le président du comité de direction ou son délégué notifie sa décision à l'administrateur délégué du Bureau de sélection de l'Administration fédérale.

[...]."

Il résulte des dispositions précitées que les conditions d'admissibilité fixées par l'article 16 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité, s'appliquent, en l'espèce, et s'apprécient avant l'entrée en stage et non au terme de celui-ci. La partie adverse a dès lors valablement pu, en raison des motifs pour lesquels elle l'avait précédemment licencié alors qu'il occupait une fonction identique, décider d'entendre le requérant afin de "s'assurer que [sa] motivation et [son] engagement répondent aux exigences de la fonction".

Par ailleurs, la modification de l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles par l'article 42, 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État a eu pour conséquence que l'arrêté royal du 22 décembre 2000, précité, a perdu son fondement légal à la date du 1^{er} juillet 2014, de telle sorte que la partie adverse n'est plus tenue, depuis cette date, de s'y conformer .

En outre, le requérant ne produit aucun élément de nature à établir que les motifs du refus de son entrée en stage sont erronés ou ne sont pas pertinents, la partie adverse ne s'étant pas contenté de faire référence à son licenciement dans le passé mais ayant bien pris en compte le comportement actuel du requérant et sa

motivation. Enfin, les développements qu'il donne à son moyen unique dans son dernier mémoire sont tardifs.

Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

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

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

Pascale VANDERNACHT,
Caroline HUGÉ,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Pascale VANDERNACHT.