

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 247.869 du 23 juin 2020

A. 229.850/VIII-11.337

En cause : **LOTFY** Badreddine,
ayant élu domicile chez
M^e Aurore DEWULF, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart

contre :

la Chambre des représentants de Belgique,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno LOMBAERT et
Sophie ADRIAENSSEN, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 décembre 2019, Badreddine Lotfy demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la « décision prise par le Bureau de la Chambre des représentants le 23 octobre 2019 mettant fin à sa période d'essai en qualité d'agent de sécurité au service Gestion facilitaire de la Chambre des représentants, notifiée [...] par courrier du 28 octobre 2019 » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

À la demande du Conseil d'État le 22 avril 2020, les parties ont donné leur accord pour que l'affaire soit traitée sans audience publique et le membre de l'auditorat désigné a ensuite déposé un avis écrit, en application de l'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 12 du 21 avril 2020 'concernant la prorogation

des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite', les délais prévus par cet article ayant été prolongés par les arrêtés royaux des 4 et 18 mai 2020.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a émis un avis conforme au présent arrêt.

À la suite de la communication de l'avis précité aux parties en date du 20 mai 2020, les débats ont été clos et l'affaire prise en délibéré.

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. Par une décision du 27 juin 2018, le requérant est nommé à l'essai en qualité d'agent de sécurité au sein du service de Gestion facilitaire de la Chambre des représentants.

Cette décision prend effet le 1^{er} septembre 2018.

2. Le 6 novembre 2018, le requérant fait l'objet d'une première appréciation trimestrielle.

La conclusion finale de cette appréciation porte qu'elle est considérée comme défavorable.

3. Le 23 novembre 2018, a lieu le premier entretien d'évaluation du requérant, à l'issue duquel il est constaté que « [l]e membre du personnel ne satisfait pas à sa période d'essai ».

4. Le 7 février 2019, le requérant fait l'objet d'une seconde appréciation trimestrielle.

La conclusion finale de cette appréciation porte qu'elle est considérée comme défavorable.

5. Le 14 mars 2019, a lieu le second entretien d'évaluation du requérant, à l'issue duquel il est constaté que « [l]e membre du personnel ne satisfait pas à sa période d'essai ».

6. Le même jour, tenant compte de la seconde appréciation trimestrielle et du second entretien d'évaluation, V. D. S., directrice d'administration du service de Gestion facilitaire, adresse une note au Collège des fonctionnaires généraux, par laquelle elle demande qu'il soit mis fin à la période d'essai du requérant, moyennant une indemnité de préavis de 3 mois. Elle demande également d'évaluer l'opportunité de dispenser l'intéressé de prestations et, le cas échéant, de déterminer à partir de quelle date.

7. Le 21 mars 2019, les 2 appréciations trimestrielles, ainsi que la note de V. D. S., sont transmises au requérant.

8. Par un courrier du 27 mars 2019, le requérant est invité à être entendu par le Collège des fonctionnaires généraux. Ce courrier est réceptionné le jour même par l'intéressé.

9. Par un courrier recommandé du 5 avril 2019, le requérant est informé du report de l'audition.

10. Le 5 avril 2019, le requérant adresse un courrier à la partie adverse, par lequel il fait part de ses observations relatives à sa deuxième évaluation.

11. Le 11 avril 2019, V. D. S. adresse une proposition de mettre fin à la période d'essai du requérant, qui répond à ses observations. Cette note se conclut par ces termes :

« Vu le manque de fiabilité de Monsieur Lotfy, l'absence d'amélioration lors de la seconde période de 3 mois, et le fait que ses supérieurs n'ont pas confiance en ses capacités à fonctionner de manière autonome sur poste, ce qui peut comporter un risque pour la sécurité, j'estime en concertation avec les agents-inspecteurs et avec le Général de brigade qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'essai et je demande une dispense de prestations dès que possible ».

Elle est transmise au requérant le même jour par courrier recommandé et par courrier.

12. Le 23 avril 2019, le requérant est entendu par le Collège des fonctionnaires généraux.

Lors de cette audition, V. D. S., A. D., général de brigade, M. K., M. B. et E. H., agents-inspecteurs, sont également entendus en la présence du requérant.

13. Le 2 mai 2019, au terme de son avis, le Collège des fonctionnaires généraux propose au Bureau de mettre fin à la période d'essai du requérant moyennant une indemnité de préavis de 3 mois. Le Collège des fonctionnaires généraux décide également de dispenser le requérant de prestations avec effet immédiat jusqu'à la fin de la procédure.

14. Par un courrier du 6 mai 2019, l'avis du Collège des fonctionnaires généraux et le procès-verbal de l'audition sont notifiés au requérant.

15. Par un courrier du 20 mai 2019, le conseil du requérant fait part de ses observations concernant l'avis du Collège des fonctionnaires généraux et le procès-verbal de son audition.

16. Le 18 septembre 2019, J. V. P., premier conseiller de direction, adresse au Bureau une note relative à la proposition de mettre fin à la période d'essai du requérant au sein du service de Gestion facilitaire.

Cette note est contresignée par le directeur général des services de la Questure, le greffier adjoint, le directeur général PRI et Bibliothèque, la greffière adjointe, la directrice générale des services législatifs et le greffier.

17. Le 2 octobre 2019, le Comité de gouvernance se prononce sur la proposition formulée par le Collège des fonctionnaires généraux de mettre un terme à la période d'essai du requérant.

À l'issue des délibérations, il est décidé de proposer au Bureau « de mettre fin à la période d'essai de M. Badreddine Lotfy, agent de sécurité au service Gestion facilitaire, conformément à l'article 12*quinquies*, § 2, du statut du personnel, et ce moyennant une indemnité de préavis de trois mois ».

18. Par un courrier recommandé du 7 octobre 2019, le procès-verbal du Comité de gouvernance du 2 octobre 2019 est communiqué au requérant.

Ce procès-verbal est également transmis à son conseil par un courriel du même jour.

19. Par un courrier du 21 octobre 2019, le conseil du requérant fait part de ses observations relatives au procès-verbal du Comité de gouvernance du 2 octobre 2019.

20. Le 23 octobre 2019, le Bureau décide « de mettre fin à la période d'essai de M. Badreddine Lotfy, agent de sécurité au service Gestion facilitaire, conformément à l'article 12^{quinq}ies, § 2, du statut du personnel, et ce moyennant une indemnité de préavis de trois mois ». Il s'agit de la décision attaquée.

21. Par un courrier recommandé du 28 octobre 2019, la décision du Bureau est notifiée au requérant.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose 2 conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant rappelle la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle, hors circonstances particulières dûment justifiées, une décision mettant un terme à une période d'essai ne peut seule justifier le recours à une procédure de suspension car pareille période ne confère aucune stabilité d'emploi ni n'aboutit automatiquement à une nomination. Il estime, néanmoins, qu'en l'espèce, les conditions particulières de sa situation justifient le recours à la procédure de suspension. Il considère que l'acte attaqué lui cause un premier préjudice matériel grave. Il expose qu'il cumule 2 emplois, l'un auprès de la partie adverse et l'autre auprès de la SNCB, à mi-temps. Il souligne qu'en l'absence de la rémunération versée par la partie adverse, il doit subvenir aux besoins de sa famille qu'il détaille, avec le seul le salaire de son emploi à mi-temps auprès de la SNCB, variant entre 1.300 et 2.000 euros par mois. Il indique que son épouse est à sa charge, ne bénéficie d'aucun revenu et qu'ils ont 3 enfants. Il souligne que sa situation financière et sociale a, d'ailleurs, été prise en compte par la partie adverse afin d'octroyer un préavis de 3 mois. Il dépose aussi ses avertissements-extraits de rôle pour les années 2017 (avant son entrée au sein de la partie adverse) et 2018 (présentant 4 mois au service de la partie adverse), pour établir qu'il présente une dette de 2.447,78 euros à l'égard de l'État, qu'il doit rembourser rapidement, alors qu'il a eu pour habitude, au cours des années précédentes, de récupérer environ 900 euros par an. Il estime que, dans de telles circonstances, le délai d'attente de la procédure en

annulation lui causera, ainsi qu'à sa famille, un préjudice grave et difficilement réparable, les mettant dans une situation de précarité manifeste. Il invoque, par ailleurs, un préjudice moral dans la mesure où les termes de l'acte attaqué portent une atteinte grave à son honneur et à sa réputation professionnelle en sa qualité d'agent de sécurité. Il relève que l'acte attaqué affirme non seulement que son incapacité affaiblit l'efficacité de l'équipe et accroît la charge de travail de ses collègues mais, surtout, que sa présence implique des risques pour la sécurité du Parlement. Il estime qu'il s'agit là d'affirmations graves et lourdes de conséquences puisque la motivation de cette décision a été lue devant le Collège des fonctionnaires généraux, en présence de ses supérieurs, qu'elle a donc acquis une certaine publicité qui peut entraîner la perte de sa carte ministérielle d'agent de sécurité et, par conséquent, de son autre emploi.

V.2. *Appréciation*

S'agissant d'un référé ordinaire, le fait que le requérant a introduit la demande de suspension à la fin du délai de recours n'est pas de nature à démentir l'urgence. En effet, aucune diligence particulière n'est requise pour une demande de suspension introduite selon la procédure ordinaire, dès lors que le recours en annulation connexe à la demande de suspension est formé dans le délai de recours. Il convient de ne pas confondre l'urgence à agir en référé, qui n'est à démontrer qu'en cas de procédure d'extrême urgence, et l'urgence comme condition permettant au Conseil d'État de prononcer la suspension.

Par ailleurs, l'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi 3 aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence. Dans ce contexte, lorsque le requérant invoque une atteinte à ses intérêts d'ordre matériel, il lui incombe d'avancer, dans sa requête, des arguments concrètement étayés permettant au Conseil d'État de constater une atteinte à ses intérêts légitimes ne lui permettant pas d'attendre l'issue de la procédure au fond. Le demandeur en référé doit donc, quant à l'exposé de sa situation matérielle, non seulement, broser un

tableau complet de celle-ci mais, aussi, soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates, dès lors que la situation de chaque requérant est particulière et que le simple constat de la perte de rémunération ne saurait suffire à démontrer que l'absence de suspension de l'exécution de la décision attaquée entraînerait nécessairement les graves conséquences dénoncées dans la requête.

En outre, comme le relève la partie adverse, il est de jurisprudence constante que la perte d'un emploi qui résulte d'un acte mettant fin à un stage ne peut être assimilée à celle d'un agent nommé à titre définitif, dès lors que le risque pour un stagiaire d'être licencié à la suite d'une évaluation défavorable est inhérent à toute période de stage. Dans le cadre d'une période d'essai, le stagiaire ne bénéficie d'aucune stabilité d'emploi liée à une nomination à titre définitif et il ne peut ignorer qu'un essai n'aboutit pas automatiquement et nécessairement à une telle désignation. Aucune urgence ne peut par conséquent être déduite de cette situation, le risque de fin anticipée étant inhérent à tout essai. Cette perte d'emploi ne peut donc en principe pas être considérée comme une atteinte grave et irréversible aux intérêts du stagiaire licencié justifiant le recours au référé, sauf circonstances particulières qu'il appartient à celui-ci d'établir.

En l'espèce, si le requérant est le seul membre de son ménage à exercer une profession et à subvenir aux besoins de sa famille, il ne justifie pas de circonstances particulières suffisantes pour établir l'urgence. Le dossier administratif démontre en effet clairement que : la première appréciation trimestrielle du requérant du 6 novembre 2018 était défavorable; le premier entretien d'évaluation du 23 novembre 2018 se soldait par la mention « ne satisfait pas à sa période d'essai »; la deuxième appréciation trimestrielle du 7 février 2019 était défavorable et indiquait : « Vu les doutes persistants quant à son aptitude à évoluer dans le sens requis, il est demandé de mettre fin à la période d'essai de Monsieur Lotfy »; le deuxième entretien d'évaluation du 14 mars 2019 se soldait par la mention « ne satisfait pas à sa période d'essai »; par une note du 14 mars 2019, la directrice d'administration du service de Gestion facilitaire, V. D. S., demandait au Collège des fonctionnaires généraux de mettre fin à la période d'essai du requérant, moyennant une indemnité de préavis de 3 mois, et d'évaluer l'opportunité d'une dispense de prestations; le 11 avril 2019, la même directrice adressait une proposition de mettre fin à la période d'essai et demandait également une dispense de prestations; le 2 mai 2019, le Collège des fonctionnaires généraux proposait au Bureau de mettre fin à la période d'essai, indiquait que « compte tenu notamment de la situation sociale de M. Lotfy, qui a une famille avec trois enfants à charge, le collège rend un avis favorable concernant l'octroi d'une indemnité de préavis de trois mois [...] », et décidait de dispenser le requérant de prestations jusqu'à la fin de

la procédure; le 2 octobre 2019, le Comité de gouvernance proposait au Bureau de mettre fin à la période d'essai du requérant, moyennant une indemnité de préavis de 3 mois; enfin, le 23 octobre 2019, le Bureau décidait de mettre fin à la période d'essai du requérant, moyennant une indemnité de préavis de 3 mois. Il en résulte que le requérant était, dès le deuxième entretien d'évaluation, informé du risque de se voir licencié. Dès le 2 mai 2019, il a, par ailleurs, été dispensé de ses prestations tout en continuant à être rémunéré. Or, le requérant n'explique pas les raisons pour lesquelles il n'a pas mis cette dispense à profit pour retrouver du travail ou pour augmenter ses prestations auprès de la SNCB.

Le requérant n'aurait, en outre, jamais pu espérer que son stage soit prolongé. L'avis du Collège des fonctionnaires généraux du 2 mai 2019 mentionnait, en effet, déjà très clairement que :

« Le collège estime inutile d'accéder à la demande de Maître [L.] de laisser à l'intéressé la possibilité de prouver, pendant quelques mois encore, qu'il peut s'améliorer. En principe, les agents de sécurité doivent pouvoir travailler en toute autonomie après six semaines, ce qui n'était pas le cas de M. Lotfy. Trois mois après son entrée en service, il avait par conséquent été indiqué dans sa première appréciation trimestrielle qu'il était urgent que l'intéressé prouve qu'il était en mesure de travailler de manière autonome au cours des mois suivants. Toutefois, après une nouvelle période de trois mois, il a été constaté qu'il n'en était toujours pas capable, et ce, après six mois.

En d'autres termes, M. Lotfy a déjà eu amplement l'occasion, à l'issue de ses six premières semaines de travail, de démontrer sa volonté de jouer un rôle actif en tant qu'agent de sécurité et d'appliquer correctement les procédures et les instructions. Or, il ne l'a pas saisie. Il convient également de rappeler que la Chambre demande à ses agents de sécurité de pouvoir tenir un poste de sécurité de manière efficace et autonome et que l'incapacité de M. Lotfy à assurer cette mission affaiblit l'efficacité de l'équipe des agents de sécurité et accroît la charge de travail de ses collègues. En outre, la situation actuelle implique des risques potentiels pour la sécurité du Parlement, ce qui est inacceptable. La gestion responsable des moyens de la Chambre requiert qu'une période d'essai ne soit prolongée que s'il existe suffisamment d'éléments garantissant des chances de réussite, ce qui n'est en l'occurrence pas le cas ».

Enfin, s'agissant de l'atteinte grave à l'honneur et à la réputation professionnelle du requérant, il convient de souligner que, lorsqu'une autorité administrative met un terme à la période d'essai, c'est nécessairement parce que l'agent n'y a pas donné satisfaction. La circonstance que le stage n'est pas poursuivi ne peut donc, en soi, être considérée comme attentatoire à l'honneur ou à la réputation du stagiaire. Le requérant ne démontre, par ailleurs, pas que l'acte attaqué aurait reçu une quelconque publicité en l'espèce.

L'urgence n'est donc pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut, par conséquent, être accueillie.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Le requérant demande qu'elle soit limitée au montant minimal de 140 euros, vu la « précarité de [s]a situation financière ».

À ce stade de la procédure, il y a toutefois lieu de réserver les dépens.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé le 23 juin 2020 par la VIII^e chambre siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,
Louise Ernoux-Neufcœur,

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcœur

Raphaël Born