CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 75.568 du 10 août 1998

A.71.493/VIII-685
(anciennement III-22.734)

En cause : **LEJEUNE** Christian,
boulevard Brand Witlock 141
1200 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre des Affaires sociales.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 octobre 1996 par Christian LEJEUNE, qui demande l'annulation de l'arrêté ministériel du 8 août 1996 le licenciant pour cause d'inaptitude professionnelle;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 18 décembre 1997 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l’ordonnance du 29 avril 1998 notifiée aux parties, fixant l’affaire à l’audience du 19 juin 1998;

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

Entendu, en leurs observations, le requérant, et Me KESTEMONT-SOUMERYN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l’examen du recours sont les suivants :

1. En 1994, le requérant réussit un concours organisé en vue de l’admission au stage d’inspecteur adjoint de deuxième classe. Il est admis au stage en cette qualité à partir du 1er octobre 1995 et placé sous la direction de l’inspecteur ENGELS. Le programme du stage est établi par le directeur général de l’inspection sociale.

2. Les rapports de stage pour les mois d’octobre et novembre 1995 sont favorables.

3. Pour le mois de décembre 1995, le directeur de la formation estime que le stage peut être poursuivi mais que la situation est améliorable, le résultat des tests effectués après les cours théoriques révélant de sérieux problèmes en ce qui concerne la résolution des exercices pratiques. Le rapport de stage pour le mois de janvier 1996 confirme le précédent.

4. Le rapport de stage pour le mois de février 1996 est négatif et conclut à la nécessité de prolonger le stage. Il y est noté que le requérant manifeste une réelle volonté de bien faire mais que les résultats du test effectué sont négatifs, que sa fébrilité le dessert et que sa capacité à gérer seul un secteur n'est pas établie. Le rapport suivant va dans le même sens.

5. Le rapport final de stage, élaboré au début du mois d'avril 1996, est négatif et conclut à la nécessité de prolonger le stage. Il y est souligné que le requérant manifeste une réelle volonté de réussir, satisfait pleinement aux exigences purement administratives, mais a de graves difficultés à assimiler la matière théorique et que ses lacunes en ce domaine l'amènent à de trop nombreux tâtonnements dans ses enquêtes.

6. Ayant pris connaissance de la défense du requérant, la commission départementale des stages décide, le 30 avril 1996, qu'il faut prolonger son stage de deux mois pour le motif qu'il subsiste des doutes quant à sa capacité à exercer les fonctions d'inspecteur social, ceux-ci étant étayés par le résultat des tests effectués et par les contrôles qu'il a réalisés.

7. Les rapports pour les mois d'avril et mai 1996 sont globalement négatifs. Il est proposé de licencier le requérant pour inaptitude professionnelle pour le motif qu'il est incapable de mettre en pratique ses faibles connaissances théoriques, qu'il manque de perspicacité, qu'il n'utilise pas la documentation qui lui a été fournie et qu'il ne s'est pas remis en question.

8. Le 5 juin 1996, le requérant participe à un test d'évaluation consistant en "une mise en situation sur base d'une plainte fictive mais qui colle à la réalité". Au terme de cette épreuve, l'inspecteur en chef-directeur conclut qu'il ne possède pas les qualités requises d'un

contrôleur social. Le même jour, l'inspecteur ENGELS conclut dans le même sens, ordonne au requérant de ne plus effectuer d'enquête et de ramener les dossiers qui sont en sa possession.

9. Le 10 juin 1996, l'inspecteur en chef-directeur organise l'activité du requérant jusqu'à la décision de la commission des stages et lui interdit d'effectuer des enquêtes seul.

10. Le 18 juin 1996, le directeur de la formation élabore un rapport de synthèse relatif au stage du requérant, dans lequel il estime que les deux mois de prolongation du stage n'ont pas démontré sa capacité à mener seul une enquête, au contraire.

11. Après avoir été initialement fixée au 27 juin 1996, la comparution devant la commission départementale des stages est remise au 23 juillet 1996, à la demande du requérant. Différents courriers sont échangés entre le défenseur du requérant et le président de la commission.

12. Le 23 juillet 1996, la commission départementale des stages, saisie d'une note de plaidoirie du défenseur du requérant, d'une note du requérant lui-même, d'une note du directeur de la formation, et d'une demande formulée par le défenseur du requérant "que les deux personnes représentant l'Inspection sociale se retirent et que, seule, l'une d'elles soit entendue à un moment déterminé par la Commission", se prononce en ces termes:

" Attendu que la défense demande la remise sine die de l'affaire, dans l'attente d'une décision de la justice pénale relative à la plainte en calomnie déposée par Monsieur LEJEUNE à l'encontre de Messieurs ENGELS et BORREY;

Attendu que la commission rejette cette demande à l'unanimité étant donné qu'elle n'est nullement appelée à juger une éventuelle violation du secret professionnel mais bien à évaluer globalement l'aptitude du stagiaire à exercer les fonctions d'inspecteur adjoint;

Attendu que le défenseur de Monsieur LEJEUNE demande que le chef de service du stagiaire, Madame WATHIONG, ne soit pas présente lors de l'exposé de la défense, en se basant sur une interprétation restrictive de l'article 38, § 4, du statut;

Que la commission accepte cette demande à l'unanimité, à la condition que la défense ne s'écarte pas de ses conclusions;

Que Madame WATHIONG a donc été entendue conformément à l'article 38, § 4, du statut, à l'issue de l'exposé de la défense;

Attendu que la défense conteste la validité des tests de connaissance organisés par l'inspection sociale;

Que ces tests ne constituent cependant qu'un simple élément du dossier et qu'il n'est pas question de leur reconnaître la valeur d'un examen du S.P.R.;

Attendu que les nouvelles pièces du dossier, relatives à la prolongation de stage décidée par la présente commission le 30 avril 1996 ont été examinées;

Que la défense dénonce la qualité de la prolongation de stage, le stagiaire ayant été, selon ses dires, mis volontairement en difficulté contrairement aux principes mêmes du stage;

Attendu que les synthèses rédigées par le directeur de la formation font bien état d'une atmosphère tendue, mais qu'il ne s'agit pas d'un motif suffisant pour expliquer toutes les difficultés rencontrées par Monsieur LEJEUNE dans le règlement des dossiers qui lui sont confiés;

Attendu que Monsieur LEJEUNE tente de réfuter les affirmations de l'inspection sociale relatives aux problèmes rencontrés notamment lors des visites chez les employeurs;

Que si les arguments de Monsieur LEJEUNE peuvent, sur certains points, être source de doutes pour les membres de la commission, il n'en reste pas moins que la bonne foi de tous les membres de l'inspection sociale étant intervenus dans l'évaluation du stagiaire ne peut être systématiquement mise en cause;

Attendu que les manquements ou les erreurs de la part du stagiaire sont suffisamment nombreux pour emporter la conviction de la commission;

Que la simulation d'enquête effectuée en fin de prolongation de stage confirme qu'il serait hasardeux de laisser Monsieur LEJEUNE procéder seul à des enquêtes;

Que le directeur de la formation, présent lors de la simulation, ne peut que confirmer les difficultés pratiques rencontrées par Monsieur LEJEUNE;

Que le travail effectué par l'inspecteur adjoint engage la responsabilité et la crédibilité de l'administration;

Que toute erreur est susceptible de porter lourdement à conséquence pour les salariés ou les employeurs;

Attendu que Madame WATHIONG, chef de service, a répondu oralement aux conclusions de la défense en se basant sur une note qu'elle avait rédigée pour son usage personnel;

Que cette note a néanmoins été distribuée à l'audience;

Que la défense a disposé d'une demi-heure pour en prendre connaissance;

Qu'à l'issue de ce délai, la défense a souhaité une remise à une date ultérieure;

Que la commission a dès lors décidé, à l'unanimité, d'écarter du dossier la pièce tardive;

Attendu que la parité est rétablie entre représentants de l'administration et ceux des organisations syndicales, à l'issue d'un tirage au sort qui a écarté du vote 4 membres de l'administration,

Par ces motifs :

Décide au scrutin secret, par 2 voix contre deux, la voix du président étant prépondérante, de proposer le licenciement de Monsieur LEJEUNE en application des articles 36, § 2, 2°, et 38, § 3, alinéa 3, du statut des agents de l'Etat".

13. Par un arrêté ministériel du 8 août 1996, le ministre des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement licencie le requérant pour cause d'inaptitude professionnelle à partir du 1er septembre 1996, moyennant un préavis de trois mois. Il s'agit de l'acte attaqué dans la requête introductive d'instance.

14. Le 15 octobre 1996, l'arrêté ministériel précité est modifié, le licenciement prenant cours le 9 septembre 1996. Il s'agit de l'acte attaqué dans la requête ampliative;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des droits de la défense; qu'il expose que, lors de la séance du 23 juillet 1996, la note écrite rédigée par A. WATHIONG a été distribuée aux membres de la commission départementale des stages alors qu'il aurait dû pouvoir en prendre connaissance préalablement puisqu'elle contient des constatations auxquelles il aurait dû pouvoir répondre; qu'il soutient que le fait que cette note a été écartée des débats ne suffit pas puisqu'elle a été communiquée aux membres de la commission et a pu influencer leur opinion; qu'il fait également valoir qu'il n'a pas pu s'écarter de ses conclusions écrites; que, dans son mémoire en réplique, le requérant rappelle que l'article 38, § 4, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat prévoit que le chef de service est entendu mais non qu'il puisse déposer un rapport écrit; que, dans son dernier mémoire, il insiste sur le fait que la note litigieuse a été remise aux membres de la commission dès le début de l'exposé du représentant de l'administration, qu'il s'en est suivi "pendant près d'un quart d'heure un échange de propos entre le défenseur, le président et le représentant de l'administration sur la nécessité de lui communiquer la note", que la séance a été suspendue pendant quarante minutes, ce dont il conclut que les membres de la commission "ont eu donc tout le temps de lire les conclusions de la partie adverse pendant au moins 55 minutes";

Considérant que la note litigieuse, dont le requérant soutient à titre principal qu'elle n'était pas autorisée par la réglementation applicable, a été écartée des débats; qu'ainsi, entière satisfaction a été donnée au requérant; que l'allégation selon laquelle les membres de la commission auraient lu cette note de dix pages pendant la discussion en séance et lors du débat qui a eu lieu pendant la suspension de séance n'est qu'une simple hypothèse au demeurant dépourvue de toute pertinence dès lors qu'il est constant que ladite note n'était que la

relation de l'exposé oral du chef de service du requérant; qu'enfin, le requérant est en défaut d'établir en quoi ses conclusions de vingt pages auraient pu utilement être complétées oralement; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 38, §§ 1er, alinéa 2, et 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat; qu'il expose que si la commission des stages était composée paritairement lorsqu'elle a établi la proposition de licenciement, tel n'était pas le cas lorsqu'elle a décidé d'écarter une pièce du dossier, de refuser une demande de remise, et de ne pas admettre le chef de service aux débats à condition qu'il ne s'écarte pas de ses conclusions;

Considérant que l'article 38, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 dispose que la commission des stages se compose paritairement de membres de l'administration et de membres désignés par les organisations syndicales représentatives; que l'alinéa 1er du § 3 de la même disposition porte ce qui suit :

" La commission délibère valablement au sujet d'un stagiaire lorsque la moitié au moins des membres est présente. En outre, lors du vote, les membres qui représentent l'autorité et les membres qui représentent les organisations syndicales doivent être en nombre égal. Le cas échéant, la parité est rétablie par l'élimination d'un ou de plusieurs membres, après tirage au sort";

que la parité n'est requise que lors du vote relatif à l'aptitude ou l'inaptitude du stagiaire; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation du principe de bonne administration; qu'il fait valoir que l'un des éléments essentiels des rapports de stage est la violation du secret professionnel qui lui a été imputée à tort, raison pour laquelle il a porté plainte pour calomnie; qu'il estime que la commis-

sion des stages aurait dû surseoir à statuer jusqu'au jugement pénal; qu'il reconnaît que la réglementation en matière de stage n'impose pas à l'autorité d'attendre ce jugement mais considère qu'il s'agit d'une procédure similaire à une procédure disciplinaire;

Considérant qu'ainsi que la commission des stages l'a exposé, elle n'avait pas à se prononcer sur d'éventuelles violations du secret professionnel mais seulement sur l'aptitude d'un stagiaire à exercer ses fonctions; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation de l'article 38, § 4, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937; qu'il soutient que seul l'inspecteur ENGELS était son chef de service de sorte que c'était lui et non A. WATHIONG que la commission des stages aurait dû entendre;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant confirme que l'inspecteur ENGELS était bien son chef de service; qu'il fait de même dans son dernier mémoire, mais fait état de ce que l'inspecteur-chef GLASSEE était son "chef de service réel" et que c'est lui qui, à défaut de J.J. ENGELS, aurait dû être entendu par la commission des stages;

Considérant que, dans une procédure où s'impose le respect des droits de la défense, toute personne dont l'impartialité n'est pas garantie, même en apparence, doit s'abstenir d'intervenir si elle est susceptible d'influencer la décision finale; que tel était le cas de l'inspecteur ENGELS, qui faisait l'objet d'une plainte pour calomnie déposée par le requérant; qu'en pareille circonstance, il s'imposait qu'il soit remplacé par son supérieur hiérarchique, et non par un subordonné; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen "du défaut de base réglementaire des tests effectués fondant la décision contestée et du défaut de motifs pertinents"; qu'il allègue que les tests effectués pendant son stage sont dépourvus de base réglementaire, et que ceux-ci ont été déterminants puisque dès que leurs résultats ont été connus, les rapports mensuels de stage sont devenus défavorables, ce dont il déduit que s'ils n'avaient pas été effectués, son cas n'aurait pas été soumis à la commission départementale des stages; qu'il soutient qu'en les organisant, le ministre s'est substitué au secrétariat permanent au recrutement, seul habilité à organiser des épreuves de sélection; qu'il critique également la compétence des agents qui ont organisé les tests et le défaut d'anonymat de ceux-ci;

Considérant que, selon l'article 35 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 :

" Le stagiaire est placé sous la surveillance du directeur de la formation. Il est tenu de participer aux activités que le directeur de la formation organise";

que les activités visées sont destinées tant à assurer la formation du stagiaire qu'à vérifier ses aptitudes; que rien n'interdit qu'elles prennent la forme de tests, que le plus élémentaire bon sens interdit de confondre avec un concours de recrutement ou toute épreuve similaire; que les allégations du requérant quant à la compétence inférieure des agents qui ont organisé les tests contestés par rapport à ceux du secrétariat permanent au recrutement ne sont en rien étayées et sont au demeurant dépourvues de toute pertinence; que l'appréciation de l'aptitude d'un stagiaire est inconcevable dans le respect de l'anonymat; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant prend un sixième moyen de la violation de l'article 38, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937; qu'il expose avoir appris après l'introduction du recours qu'un membre de la commission ayant décidé la

prolongation de son stage est un agent contractuel et demande l'application de l'article 159 de la Constitution; qu'il explique que l'illégalité d'une décision préparatoire peut être invoquée à l'occasion du recours dirigé contre l'acte définitif lorsqu'il s'agit d'une opération administrative complexe; qu'il soutient que la décision de prolonger son stage est préparatoire à son licenciement;

Considérant qu'il ressort de l'article 36 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 que la prolongation du stage n'est pas préparatoire au licenciement mais une alternative à celui-ci, qui peut être décidé qu'il y ait eu ou non une telle prolongation; que le moyen ne peut être retenu;

Considérant que, dans un mémoire "ampliatif" au dernier mémoire, le requérant prend un septième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'il fait valoir que trois lauréats du concours de recrutement ont été recrutés par la partie adverse et n'ont pas été soumis aux mêmes tests que lui; qu'il expose que "si cette information se vérifie" il aurait fait l'objet d'un traitement discriminatoire;

Considérant, d'une part, que le moyen ne consiste qu'en une simple supposition et, d'autre part, que des faits postérieurs à l'adoption d'un acte administratif ne peuvent mettre en cause sa légalité; que le moyen ne peut qu'être rejeté,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix août 1900 nonante-huit par :

M.	GEUS,	président de chambre,
Mme	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
Mme	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ. J.-Cl. GEUS.