CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 248.067 du 22 juillet 2020

A. 229.774/VIII-11.326

En cause : **NOËL** Emerson,
ayant élu domicile chez
M^e^ Pierre JOASSART, avocat,
boulevard du Régent 37-40
1000 Bruxelles,

contre :

la zone de secours Hainaut Centre,
ayant élu domicile chez
M^es^ Jean-Yves VERSLYPE et
Antoine CASTADOT, avocats,
boulevard du Souverain 280
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête unique introduite le 17 décembre 2019, Emerson Noel demande d'une part, la suspension de l'exécution de la « décision du Collège de la Zone de secours Hainaut-Centre du 14 octobre 2019 portant licenciement de Monsieur Emerson NOEL » et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

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

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

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. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, 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. Le 16 janvier 2019, le conseil de zone désigne le requérant en qualité de sapeur-pompier professionnel à titre stagiaire. Le requérant entre en fonction en cette qualité le 1er février 2019.

2. Le 4 février 2019, il est entendu au cours d'un premier entretien de fonction. Le requérant contresigne le rapport établi à la suite de cet entretien.

3. Le 6 mars 2019, il demande la suspension de sa fonction de sapeur-pompier volontaire pour une période de 6 mois à compter de son entrée en fonction, soit du 1er février 2019 au 31 juillet 2019. Cette demande est acceptée le 3 juin 2019.

4. Le même jour, il fait l'objet d'une évaluation qui « s'avère en dessous de la norme avec recadrage réalisé par le Sgt [B.] ».

5. Le 26 mars 2019, il est évalué sur ses connaissances du *dispatching* par le lieutenant W. Celui-ci conclut cet entretien en considérant qu'il est, à nouveau, en-dessous de la norme.

6. Le 12 avril 2019, il prend part à un entretien de fonctionnement qui donne lieu à un premier rapport intermédiaire de stage, lequel se conclut par une

mention défavorable, tant sur le plan des compétences professionnelles que sur la manière de servir. Le requérant contresigne ce rapport.

7. Le 9 mai 2019, une enquête préalable est ouverte à la suite du non-respect, par le requérant, des horaires et des consignes de se présenter au chef de poste lors de son arrivée, déjà rappelées à plusieurs reprises par le passé. Il contresigne le rapport d'information subséquent.

8. Le 10 mai 2019, une deuxième enquête préalable est ouverte au sujet du non-respect des procédures relatives au permis théorique C. Le requérant contresigne le rapport d'information subséquent. Il prétend avoir passé à deux reprises l'examen théorique pour le permis C, ce qui se révèlera être mensonger par après.

9. Le 22 mai 2019, le requérant est évalué par le major V. pour la fonction de dispatcheur. Il se voit attribuer la mention « dans la norme ».

10. Le 1er juin 2019, le sergent L. envoie un courriel au major V., en réaction à la dernière évaluation dont le requérant a fait l'objet. Il considère qu' « il a été légèrement surestimé » et transmet au major V. une liste de 10 remarques pour justifier son propos.

11. Ce dernier lui répond le lendemain et l'invite à imprimer le courriel contenant lesdites remarques et à les faire signer, pour prise de connaissance, par le requérant, ce que ce dernier fera.

12. Le 4 juin 2019, le directeur de la formation de la partie adverse, le colonel M., reçoit un courriel de l'adjoint à la direction de l'Institut provincial de Formation du Hainaut - École des Secouristes-Ambulanciers, A. T., faisant état de critiques à propos du comportement du requérant lors de la formation de base AMU.

13. Le 5 juin 2019, le colonel M. transfert au maître de stage du requérant le courriel reçu la veille.

14. Partant, le même jour, une troisième enquête préalable est ouverte en raison du comportement irrespectueux du requérant lors de ladite formation de base AMU. Celui-ci contresigne le rapport d'information subséquent, duquel il ressort qu'un rappel à l'ordre est proposé.

15. Le même jour, une quatrième enquête préalable est ouverte à charge du requérant, au sujet d'autres reproches qui lui sont adressés quant à son « [m]anque de précision dans la prise d'appel concernant un incendie ». Il contresigne le rapport d'information subséquent, duquel il ressort qu'un rappel à l'ordre est proposé.

16. Le même jour, il prend également part à un nouvel entretien de fonctionnement qui donne lieu au deuxième rapport intermédiaire de stage. Celui-ci comporte, à nouveau, une appréciation défavorable, justifiée par une « rupture de confiance », en raison de « mensonges répétitifs du 2 mai au 5 juin sur son apprentissage du permis C » et d'un « mensonge envers un sous-officier », par des « [a]bsences injustifiées » et par le « [n]on respect des procédures administratives et opérationnelles ». Le requérant contresigne ce rapport auquel se trouvent jointes quatre annexes qui étayent l'appréciation précitée.

17. Le 23 juillet 2019, une cinquième enquête préalable est ouverte à sa charge, en raison de son absence injustifiée lors de la garde du 15 juillet 2019. Le requérant contresigne le rapport d'information subséquent, duquel il ressort, pour la première fois, un « rappel à l'ordre officiel par le Commandant et le Président de la zone ».

18. Le 28 juillet 2019, le requérant est convoqué à son troisième entretien de fonctionnement, prévu le 7 août 2019.

19. Le 31 juillet 2019, le requérant ne se présente pas à la garde du jour, sans prévenir ni justifier son absence.

20. Il en va apparemment de même pour la garde de nuit du 1er août 2019, ainsi que celle de jour du 4 août 2019.

21. Le 6 août 2019, la partie adverse envoie un courrier recommandé au requérant, intitulé « Mise en demeure » et qui renvoie aux trois absences injustifiées précitées, de même qu'à celles des 2 et 23 mars 2019, en ayant mentionné au préalable plusieurs autres absences justifiées tardivement. Le pli a été réceptionné le lendemain par son destinataire.

22. Le 7 août 2019, le lieutenant W. établit un rapport récapitulatif de fin de stage, dans lequel il propose le licenciement du requérant.

23. Par un courriel du 13 août 2019, le caporal F. N, qui est le père du requérant, envoie à la responsable des ressources humaines de la partie adverse plusieurs certificats médicaux, ou duplicatas de certificats médicaux, parfois non datés, couvrant les absences de son fils des 2 mars 2019, 23 mars 2019, 15 juillet 2019 et du 31 juillet 2019 au 31 août 2019.

Le dernier certificat est daté du 8 août 2019 et a donc été établi postérieurement au début de la dernière incapacité du requérant. Ce certificat fait, en outre, état d'une incapacité de travail consécutive à une maladie et précise que les sorties du requérant sont autorisées pendant la période couverte.

24. Le 21 août 2019, le pli recommandé auquel est joint le rapport récapitulatif de fin de stage établi le 7 août 2019 est livré au domicile du requérant. Il est précisé, dans cette lettre, qu'il dispose d'un délai d'un mois à compter de cet envoi pour soumettre son dossier à la commission de stage, en cas de désaccord sur ce rapport.

25. Le requérant n'introduit, toutefois, aucun recours auprès de ladite commission.

26. Le 29 août 2019, le caporal F. N. informe la partie adverse que son fils est dans l'incapacité de réserver une suite aux courriers reçus, en raison de son état de santé. Il ne donne aucune autre précision ou justification à ce sujet.

27. Le 30 septembre 2019, le caporal F. N. adresse un nouveau courriel à la responsable des ressources humaines de la partie adverse, par lequel il dit communiquer un certificat médical au nom de son fils. Ce certificat ne figure pas au dossier de pièces du requérant, contrairement audit courriel qui indique qu'il porte sur la « prolongation de l'hospitalisation du 01/10 au 31/10/2019 ».

28. Par une délibération du 14 octobre 2019, le collège décide de licencier le requérant de sa fonction de sapeur-pompier professionnel stagiaire, avec effet à cette date.

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié au requérant par un courrier recommandé du 18 octobre 2019.

29. Le 22 octobre 2019, le caporal F. N. informe la partie adverse de ce que le courrier précité du 18 octobre 2019 a bien été réceptionné.

30. Le 5 novembre 2019, un certificat médical est établi au nom du requérant, indiquant qu'il « était dans l'incapacité de se défendre du 31/07/19 au 17/11/19 en raison de son état de santé ».

IV. Note d'audience du requérant

Par un courriel du 4 juin 2020, le conseil du requérant a communiqué une note d'audience au Conseil d'État.

Cette note doit, cependant, être écartée des débats. En effet, le rapport établi sur la base de l'article 93 du règlement général de la procédure par le premier auditeur chef de section, Monsieur Patrick Herbignat, a été transmis le 22 avril 2020 aux parties. Ce rapport qui concluait à l'irrecevabilité du recours n'a suscité aucune réaction de leur part postérieurement à son envoi, hormis l'acceptation de la procédure écrite. L'avis écrit de l'auditeur rapporteur, qui renvoyait à son rapport, a été transmis le 20 mai 2020 aux parties. Le courriel accompagnant l'envoi de cet avis précisait expressément que cette transmission clôturait les débats. L'affaire était dès lors prise en délibéré lorsque ladite note d'audience a été envoyée au Conseil d'État.

V. Recevabilité

Les conditions d'introduction d'un recours en annulation ou en suspension devant le Conseil d'État étant d'ordre public, il y a lieu d'examiner d'office la recevabilité *ratione materiae* de la requête.

Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, celui qui décide d'exercer un recours juridictionnel doit mettre en œuvre tous les moyens nécessaires à la préservation de ce qu'il considère comme ses droits, ce qui suppose qu'il utilise toutes les voies de recours organisées par les textes avant de saisir le Conseil d'État, sous peine d'irrecevabilité du recours en annulation.

L'article 49 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours' est ainsi rédigé :

« Si le maître de stage propose de licencier le stagiaire pendant le stage ou à la fin du stage ou de prolonger la période de stage de recrutement, le stagiaire peut saisir la commission de stage. Le stagiaire la saisit, soit par lettre recommandée soit par toutes autres voies qui confèrent au courrier valeur probante et date certaine, dans le mois qui suit l'envoi de la proposition.

La commission de stage entend le stagiaire avant de rendre son avis. Le stagiaire a accès au dossier et comparaît en personne, il peut se faire assister par la

personne de son choix. Cette personne ne peut faire partie à aucun titre de la commission.

Si, bien que régulièrement convoqué, le stagiaire ou son défenseur s'abstient, sans excuse valable, de comparaître, la commission rend son avis.

La commission se prononce sur la base du rapport visé à l'article 47, même si le stagiaire peut se prévaloir d'une excuse valable, dès que l'affaire fait l'objet de la deuxième audience.

L'avis motivé est notifié au conseil et à l'intéressé soit par lettre recommandée soit par toutes autres voies qui confèrent au courrier valeur probante et date certaine dans les deux mois de l'audition. À défaut d'avis rendu dans ce délai, l'avis de la commission est réputé positif.

Le conseil statue sur la base du rapport du maître de stage et de l'avis de la commission de stage, dans un délai de deux mois, à dater de la réception de l'avis. À défaut de décision prise dans ce délai, le stagiaire est nommé.

La décision est spécialement motivée si le conseil s'écarte de l'avis de la commission.

La décision est communiquée à l'intéressé soit par lettre recommandée soit par toutes autres voies qui confèrent au courrier valeur probante et date certaine ».

Cette disposition organise minutieusement la procédure qui tend à obtenir l'avis de la commission de stage au sujet de la proposition du maître de stage « de licencier le stagiaire pendant le stage ou à la fin du stage ou de prolonger la période de stage de recrutement ». Le conseil de la zone de secours statue sur la base de cette proposition et de cet avis. Cette procédure peut être assimilée à un recours organisé qui constitue le préalable nécessaire du recours au Conseil d'État. Le même objectif prévaut. Un requérant qui décide d'exercer un recours juridictionnel doit mettre en œuvre tous les moyens nécessaires à la préservation de ce qu'il considère comme ses droits. Par ailleurs, la circonstance que cette procédure revête un caractère facultatif et dont il est libre d'user, ou de ne pas user, ne constitue pas un motif de ne pas le considérer comme tel. Aucun recours n'est, au demeurant, obligatoire et le recours devant le Conseil d'État ne fait pas exception.

En l'espèce, il résulte du dossier administratif que la lettre du 7 août 2019, qui notifiait au requérant le rapport de stage de la même date proposant son licenciement, a été réceptionnée le 21 août 2019. Le requérant n'a cependant pas saisi la commission de stage, en application de l'article 49 précité.

Comme le relève la partie adverse, à propos de l'examen du second moyen pris de l'absence d'audition préalable où les mêmes questions se posaient, il ne ressort pas des certificats médicaux du requérant que son état était tel qu'il lui était impossible d'introduire ce recours organisé ou de se faire assister pour ce faire. L'un de ces certificats transmis par le père du requérant à la responsable des

ressources humaines de la partie adverse, le 13 août 2019, couvrait la période du 31 juillet 2019 au 31 août 2019. Il était daté du 8 août 2019 et, s'il a dès lors été établi postérieurement au début de cette incapacité du requérant, contrairement au prescrit de l'article 235 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, il ne faisait état que d'une incapacité de travail consécutive à une maladie et non à une hospitalisation. Il précisait, en outre, que les sorties du requérant étaient autorisées pendant la période couverte. Le requérant indique lui-même, au titre de l'urgence, qu'il venait « de contracter un emprunt visant l'achat d'un véhicule » et renvoie à une pièce n° 9, comprenant deux documents bancaires datés du 6 août 2019.

Dans son courriel du 29 août 2019, le père du requérant a indiqué que son fils se trouvait dans l'incapacité de réserver une suite aux courriers reçus, en raison de son état de santé. Il n'a, toutefois, pas donné plus de précision ou de justification à ce sujet et n'a pas davantage fait état d'une hospitalisation justifiant qu'il ne pouvait saisir la commission de stage ou de s'y faire assister dans le délai requis. Pour la période concernée, aucun nouveau certificat médical remettant en cause les indications de celui établi le 8 août 2019 n'a, en outre, été remis aux autorités compétentes, de sorte que les seules indications du caporal F. N. étaient insuffisantes pour justifier l'absence de démarche de son fils pour saisir la commission de stage.

Ce n'est que par le message du 30 septembre 2019 que le caporal F. N. a adressé à la responsable des ressources humaines de la partie adverse un nouveau certificat médical établi au nom de son fils, en évoquant une « prolongation de l'hospitalisation du 01/10 au 31/10/2019 » du requérant. Néanmoins, s'il faut noter que le dossier administratif ne comprend pas de certificat médical couvrant, dans un premier temps, la période antérieure du 1er au 30 septembre 2019 au cours de laquelle venait pourtant à échéance le délai pour saisir la commission de stage, ce courriel du 30 septembre 2019 constitue la seule pièce faisant état de l'hospitalisation du requérant, le certificat ne figurant lui-même pas au dossier.

L'absence du requérant, au cours du mois de septembre 2019, a finalement été couverte rétroactivement par le certificat établi par le docteur B. N., le 5 novembre 2019, lequel a attesté que « monsieur NOEL EMERSON né le 31/08/1996 était dans l'incapacité de se défendre du 31/07/19 au 17/11/19 en raison de son état de santé ». Ce certificat ne peut cependant être pris en compte, étant de loin postérieur à l'époque concernée et remettant même en cause le certificat établi plus de trois mois plus tôt, le 8 août 2019, qui, pour rappel, se limitait à acter l'incapacité de travail du requérant pour cause de maladie tout en autorisant ses sorties. À supposer que son état se soit entre-temps dégradé, une telle justification

aurait pu et dû être rapportée plus rapidement, comme au moment de l'intervention du père du requérant, le 29 août 2019, ou durant le mois de septembre suivant, lorsque le requérant était encore dans le délai pour saisir la commission de stage. Cette vigilance s'imposait d'autant plus que le rapport du maître de stage pointait précisément, au titre de faits comportementaux du requérant, le non-respect des « procédures administratives (n'averti[t] pas ses supérieurs de ses absences, ne rentre pas spontanément les justificatifs d'absence) » et, entre autres, comme motif de licenciement le fait « qu'à plusieurs reprises il n'a pas pris la peine de prévenir ses supérieurs qu'il allait être absent alors qu'il a déjà été recadré à ce sujet, la répétition de ce même fait constitue une faute grave ».

Le recours est dès lors irrecevable.

Les conclusions de l'auditeur rapporteur proposant le rejet au terme de débats succincts peuvent être suivies.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande, en réduisant néanmoins le montant octroyé à 700 euros, conformément à l'article 67, § 2, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé le 22 juillet 2020 par la VIII[e] chambre siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Florence Van Hove Raphaël Born