

**Audience publique du 11 mars 2020**

Recours formé par Monsieur ..., ...,  
contre une décision du ministre du Développement durable et des Infrastructures  
en matière de stage

---

**JUGEMENT**

Vu la requête inscrite sous le numéro 42275 du rôle et déposée le 24 janvier 2019 au greffe du tribunal administratif par Maître Daniel BAULISCH, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'ordre des avocats à Diekirch, au nom de Monsieur ..., demeurant à L-..., tendant à la réformation sinon à l'annulation d'une décision du ministre du Développement durable et des Infrastructures du 30 novembre 2018 portant résiliation de son stage au sein de l'administration des Ponts et Chaussées pour motifs graves, ainsi que de l'arrêt du même ministre, portant la même date, ayant entériné la prédite décision ;

Vu l'ordonnance du président du tribunal administratif du 8 février 2019, inscrit sous le numéro 42276 du rôle, rejetant le recours de Monsieur ... tendant à voir ordonner le sursis à exécution par rapport aux décisions ministérielles précitées du 30 novembre 2018 comme étant non fondé ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 20 février 2019 ;

Vu le mémoire en réplique déposé en date du 20 mars 2019 au greffe du tribunal administratif par Maître Daniel BAULISCH au nom et pour le compte de Monsieur ... ;

Vu le mémoire en duplique, erronément intitulé « mémoire en réponse », du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 15 avril 2019 ;

Vu les pièces versées en cause et notamment les décisions déférées ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Daniel BAULISCH et Madame le délégué du gouvernement Stéphanie LINSTER en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 13 novembre 2019.

---

Monsieur ... fut admis par arrêté du 1<sup>er</sup> septembre 2016 du ministre du Développement durable et des Infrastructures, ci-après désigné par « le ministre », au stage d'agent des domaines auprès de l'administration des Ponts et Chaussées en qualité d'agent des domaines à la brigade ..., pour être ensuite, par arrêté du 12 octobre 2016, déplacé en cette même qualité à la brigade ....

Le directeur de l'administration des Ponts et Chaussées s'étant vu informer en date du 12 septembre 2018 de la survenance de plusieurs incidents au cours desquels Monsieur ... aurait

tenu des propos insultants et/ou racistes à l'encontre de collègues de travail, il décida en date du 19 septembre 2018 de l'établissement d'un dossier afin de permettre au ministre de décider s'il y aurait lieu de résilier ou non le stage de l'agent en question pour motifs graves.

Suite à la communication du dossier et d'un avis du directeur de l'administration des Ponts et Chaussées proposant la résiliation du stage pour motifs graves de Monsieur ... en date du 6 novembre 2018, le ministre informa l'intéressé par courrier recommandé du 16 novembre 2018, en respect des dispositions de l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, ci-après désigné par « le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 », de son intention de révoquer son stage, aux motifs suivants :

*« [...] Je viens d'être informé par Monsieur le Directeur de l'Administration des ponts et chaussées des faits suivants qui sont contraires à vos devoirs de fonctionnaire de l'État.*

*En date du 1<sup>er</sup> septembre 2016 vous avez été admis au stage d'agent des domaines à l'Administration des ponts et chaussées. Vous avez été attaché en cette qualité à la brigade ....*

*En date du 9 août 2018 durant l'après-midi, sans préjudice quant à une date plus exacte, à l'atelier de l'Administration des ponts et chaussées à ..., vous avez proféré des propos racistes, discriminatoires, insultants et humiliants à l'adresse de votre collègue à statut handicapé, Monsieur ..., et ce en présence des collègues de la brigade de ....*

*En effet, en entrant à l'atelier vous avez aperçu Monsieur ... dans le couloir et l'avez immédiatement insulté en utilisant les mots : « Aus dem Wee, Neger ».*

*Quelques minutes plus tard, toujours dans l'atelier, vous avez estimé qu'il faudrait fusiller Monsieur ....*

*Il ressort des attestations testimoniales versées à l'appui du dossier que vous avez intitulé Monsieur ... de « Neger » et de « Drecksinder » et vous avez estimé qu'il faudrait fusiller Monsieur ... (« Du misst t'Kuurel kreien dech wiere mir gut lass ») ou le tabasser (« Du misst och Streech kreien »).*

*Il ressort encore du dossier que ces attaques verbales ont été prononcées avec beaucoup d'agressivité.*

*Toujours en date du 9 août, devant l'atelier à ..., près de l'espace fumeur vous avez rejoint vos collègues ..., ..., ... et ... en train de discuter. Vous avez interrompu leur discussion pour attaquer verbalement Monsieur ... en lui disant « Du misst an d'Fremden Legion goen, do géifs du richtig Streech kreien. Dann waers du och fir eppes ze gebrauchen ».*

*Lors de votre période de stage, sans préjudice quant à une date plus exacte, vous avez proliféré des propos xénophobes et discriminatoires à l'adresse de votre collègue de travail à statut handicapé, Monsieur .... Il ressort des attestations testimoniales versées à l'appui du dossier que vous avez intitulé Monsieur ... de sale Portugais (« du dreckechen Portugies ») et de sale étranger (« du dreckechen Ausländer »).*

*Dans le cadre d'une entrevue qui a eu lieu en date du 6 septembre 2018 avec Monsieur le chargé d'études Monsieur ... et avec Monsieur l'inspecteur de la division de la voirie de*

*Luxembourg, Monsieur ..., vous avez été confronté avec les faits précités. Vous n'avez pas nié les faits et vous avez expliqué avoir conscience que vos remarques sont déplacées. Cependant, vous n'avez pas jugé utile de présenter des excuses.*

*Il s'ajoute que lors de travaux [de] désherbage en août effectués à ..., sans préjudice quant à une date exacte, vous avez dirigé le jet d'air d'un aspirateur-souffleur de feuilles mortes en direction des salariés ..., ... et .... Il ressort des attestations testimoniales versées à l'appui du dossier qu'il s'agissait bien d'un acte délibéré et irrespectueux.*

*En date du 12 octobre 2017, sans préjudice quant à une date plus exacte, vous avez suivi une séance d'information pour stagiaires sur les ressources informatiques de l'administration des ponts et chaussées. Lors de cette séance, vous avez fait preuve d'un désintérêt total en dérangeant le cours par des remarques déplacées. Le formateur, Monsieur ..., se voyait contraint de faire une remarque sur votre certificat de participation.*

*N'étant pas disposé à accepter votre comportement, Monsieur le chargé d'études ... a eu, en date du 29 novembre 2017, une entrevue avec votre patron de stage Monsieur ..., Monsieur l'agent des domaines ... ainsi qu'avec Monsieur le chargé d'études ... pour en savoir plus sur votre attitude blâmable. Suite à cette réunion, un rappel à l'ordre oral vous a été adressé de la part de Monsieur ... en vous faisant comprendre qu'un tel comportement ne serait plus toléré.*

*De façon générale, votre attitude a donné lieu à des critiques permanentes, comme il ressort du rapport de votre supérieur hiérarchique direct et patron de stage, Monsieur .... Des rappels à l'ordre sont restés inaperçus et vous n'avez pas jugé utile de changer votre façon d'agir.*

*Un stagiaire qui fait preuve d'un tel état d'esprit ne peut être admis au statut du fonctionnaire d'État.*

*Votre comportement et la manière de penser rendent impossible votre intégration définitive au sein d'une brigade de l'Administration des ponts et chaussées. En effet, l'encadrement d'une équipe d'ouvriers de voirie constitue la mission principale d'un agent des domaines. En tant qu'agent des domaines, vous devriez vous comporter en tant que modèle pour les salariés de votre brigade.*

*Au lieu de prêter assistance aux personnes vulnérables et de les soutenir, vous portez atteinte à la dignité des personnes et créez un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant et offensant.*

*Il est inadmissible que vous fassiez partie de l'effectif représentant l'Administration des ponts et chaussées en public et soyez placés à la tête d'une brigade de salariés.*

*Les faits invoqués dans le présent courrier sont contraires aux articles 9 et 10 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, qui prévoient entre autres que l'agent est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées, qu'il doit prêter aide à ses collègues dans la mesure où l'intérêt du service l'exige et qu'il est tenu de se comporter avec dignité et civilité tant dans ses rapports avec ses supérieurs, collègues et subordonnés que dans ses rapports avec les usagers de son service qu'il doit traiter avec*

*compréhension, prévenance et sans aucune discrimination. Le fonctionnaire doit s'abstenir de tout fait de harcèlement à l'occasion des relations de travail.*

*Je dois donc vous informer que les faits qui vous sont reprochés, rendent impossible le maintien des relations de travail et que, par conséquent, j'ai l'intention de résilier votre stage.*

*Finally, je vous informe qu'en vertu de l'article 9 du règlement grand-ducal du 3 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'État et des communes, vous disposez d'un délai de 8 jours à partir de ce jour pour présenter vos observations ou pour demander d'être entendu en personne par un agent de l'État au sujet de la décision envisagée. [...] »*

Monsieur ... fut entendu personnellement en ses observations en date du 22 novembre 2018.

Par courrier du 26 novembre 2018, Monsieur ... communiqua encore au ministre sa prise de position par rapport aux divers griefs lui reprochés, en tentant d'abord de mettre en cause l'impartialité de son supérieur hiérarchique ayant dénoncé en premier son comportement litigieux, pour ensuite exprimer ses regrets, tout en relativisant la portée des reproches lui opposés et en estimant que la résiliation de stage envisagée constituerait une sanction disproportionnée.

Par décision du 30 novembre 2018, le ministre informa Monsieur ... de sa décision de résilier son stage en application de l'article 2, paragraphe (3), 5., de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, ci-après désignée par « le statut général », ladite décision étant libellée comme suit :

*« [...] Par courrier du 16 novembre 2018 vous avez été informé de mon intention de résilier votre stage effectué au sein de l'Administration des ponts et chaussées. Ce même jour, vous avez fait usage de votre droit d'être entendu en personne par un agent de l'État au sujet de la décision envisagée conformément à l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'État et des communes.*

*L'entretien a eu lieu en date du 22 novembre 2018 dans mes locaux en présence de votre conseil juridique, Maître Daniel Baulisch, remplacé par son collaborateur Maître Georges Keipes, de Monsieur ..., préposé du service régional de Luxembourg, de Monsieur ... de la direction de l'Administration des ponts et chaussées, de Monsieur ... de la division de la voirie de Luxembourg, de Monsieur ... et de Madame ..., collaborateurs du département des travaux publics.*

*Vous avez eu la possibilité de consulter le dossier administratif dressé à votre rencontre dont copie a été transmise à Maître Keipes.*

*Par courrier du 26 novembre 2018, vous avez adressé vos observations quant aux reproches formulés à votre rencontre.*

*Comme votre mandataire l'a correctement soulevé dans son courrier du 26 novembre, toute procédure disciplinaire doit respecter le principe de la procédure équitable, le respect des droits de la défense et encore le principe général de l'impartialité. Tel est le cas dans la présente procédure.*

*Dans ledit courrier, vous prétendez que cette affaire a connu son déclenchement par une dénonciation émanant de l'agent des domaines Monsieur ..., oncle de Monsieur ..., personne lésée. Cette affirmation n'est pas correcte.*

*En effet, début septembre 2018, sans préjudice quant à une date plus exacte, Monsieur ..., agent des domaines, a été informé par les salariés de la Brigade de ... du comportement intolérable de Monsieur ... envers Monsieur ..., travailleur à statut handicapé.*

*Il convient de relever tout d'abord que les salariés ont respecté la voie hiérarchique en s'adressant directement au supérieur hiérarchique de Monsieur ..., à savoir Monsieur ..., agent des domaines.*

*S'il est vrai que Monsieur ... est l'oncle de Monsieur ..., ceci n'affecte en aucun cas la légalité de la procédure entamée. En effet, Monsieur ..., en tant qu'agent des domaines responsable a réagi correctement en dénonçant les faits portés à sa connaissance à son supérieur hiérarchique, Monsieur ..., préposé du service régional du Luxembourg.*

*Avant tout autre progrès en cause, Monsieur ... vous a entendu en vos explications en présence de Monsieur l'inspecteur de la division de la voirie de Luxembourg, Monsieur ..., afin de clarifier la situation. Lors de cette entrevue, vous n'avez pas nié les faits qui vous ont été reprochés.*

*Sur base des informations ainsi collectées, Monsieur ... a décidé de transférer le dossier en question à son supérieur hiérarchique, Monsieur ..., chargé d'études dirigeant qui lui a saisi sa direction avec le dossier.*

*Ainsi, vous restez en défaut de prouver en quoi le lien de parenté entre Monsieur ... et Monsieur ... aurait conduit en l'espèce à un manquement au principe de procédure équitable, au principe de respect des droits de la défense ou encore au principe général d'impartialité.*

*De surplus, il convient de rappeler que vous n'avez pas seulement formulé des propos racistes et discriminatoires, insultants et humiliants à l'adresse de Monsieur ... mais également à l'adresse de Monsieur ..., également travailleur à statut handicapé.*

*Les attestations testimoniales et les rapports versés à l'appui du dossier sont univoques et clairs. Il s'ajoute que lors de l'entretien du 22 novembre 2018, vous n'avez pas nié les faits mais avez simplement banalisé et dédramatisé les faits.*

*En date du 9 août 2018 durant l'après-midi, sans préjudice quant à une date plus exacte, à l'atelier de l'Administration des ponts et chaussées à ..., vous avez proféré des propos racistes, discriminatoires, insultants et humiliants à l'adresse de votre collègue à statut handicapé Monsieur ..., et ce en présence des collègues de la brigade de ...*

*Vous l'avez insulté en utilisant les mots : « Aus dem Wee, Neger », vous l'avez insulté de « Neger » et de « Drecksinder » et vous avez estimé qu'il faudrait fusiller Monsieur ... (« Du misst t'Kuurel kreien dech ware mir gut lass ») ou le tabasser (« Du misst och Streech kreien »). Il ressort encore des attestations que ces attaques verbales ont été prononcées avec beaucoup d'agressivité.*

*Toujours en date du 9 août, devant l'atelier à ..., vous avez attaqué verbalement Monsieur ... en lui disant « Du misst an d'Fremden Legion goen, do géifs du richtig Streech kréien. Dann waers du och fir eppes ze gebrauchen ».*

*Il ressort encore des attestations testimoniales des Messieurs ... et ... que lors de votre période de stage, sans préjudice quant à une date plus exacte, vous avez proliféré des propos xénophobes et discriminatoires à l'adresse de votre collègue de travail à statut handicapé, Monsieur .... Vous avez intitulé Monsieur ... de sale Portugais (« du dreckechen Portugies ») et de sale étranger (« du dreckechen Ausländer »).*

*Il s'ajoute que lors de travaux [de] désherbage en août effectués à ..., sans préjudice quant à une date exacte, vous vous êtes à nouveau attaqué aux travailleurs à statut handicapé. Vous avez délibérément dirigé le jet d'air d'un aspirateur - souffleur de feuilles mortes en direction des salariés ..., ... et ....*

*Un autre incident qui remonte au 12 octobre 2017 permet de démontrer votre désintérêt lors de votre période de stage. En date de ce jour vous avez suivi une séance d'information pour stagiaires sur les ressources informatiques de l'administration des ponts et chaussées. Lors de cette séance, vous avez fait preuve d'un désintérêt total en dérangeant le cours par des remarques déplacées. Le formateur, Monsieur ..., se voyait contraint de faire une remarque sur votre certificat de participation.*

*Au vu de ce qui précède, je suis au regret de vous annoncer que j'ai décidé de résilier votre stage pour motifs graves sur base de l'article 2, point 3, alinéa 5, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.*

*Votre comportement et vos actions sont contraires aux articles 9 et 10 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, qui prévoient entre autres que l'agent est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées, qu'il doit prêter aide à ses collègues dans la mesure où l'intérêt du service l'exige et qu'il est tenu de se comporter avec dignité et civilité tant dans ses rapports avec ses supérieurs, collègues et subordonnés que dans ses rapports avec les usagers de son service qu'il doit traiter avec compréhension, prévenance et **sans aucune discrimination**. Le fonctionnaire doit s'abstenir de tout fait de harcèlement à l'occasion des relations de travail.*

*En date du 1<sup>er</sup> septembre 2016 vous avez été admis au stage d'agent des domaines à l'Administration des ponts et chaussées. Je me permets de vous rappeler que l'encadrement d'une équipe d'ouvriers de voirie constitue la mission principale d'un agent des domaines. En tant qu'agent des domaines, vous devriez vous comporter en tant que modèle pour les salariés de votre brigade et surtout pour ceux à position faible. Vous devriez agir en tant que personne de confiance et prêter aide à vos collègues.*

*Quant à vous, vous vous attaquez aux personnes à statut handicapé, en situation de faiblesse. Au lieu de prêter assistance aux personnes vulnérables et de les soutenir, vous portez atteinte à la dignité des personnes et créez un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant et offensant.*

*Votre comportement rend impossible votre intégration définitive au sein d'une brigade de l'Administration des ponts et chaussées. Une personne qui fait preuve d'un tel*

*comportement et d'un tel état d'esprit lors de la période de stage ne peut être admise au statut du fonctionnaire d'État.*

*Je dois donc vous informer que les faits qui vous sont reprochés, rendent immédiatement et définitivement impossible le maintien des relations de travail et que, par conséquent, **votre stage est résilié pour motifs graves** sur base de l'article 2, point 3, alinéa 5, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et **ce avec effet au 5 décembre 2018.***

*Enfin et conformément à l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'État et des communes, il m'appartient de vous informer que vous disposez de la faculté d'introduire, par voie d'avocat à la Cour, un recours devant le Tribunal administratif dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente. ».*

Le même jour, le ministre prit un arrêt entérinant la résiliation du stage de Monsieur ... pour motifs graves.

Par requête inscrite sous le numéro 42275 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif en date du 24 janvier 2019, Monsieur ... a fait déposer un recours tendant à la réformation, sinon à l'annulation des prédites décisions du 30 novembre 2018. Par requête séparée du même jour, Monsieur ... fit encore introduire un recours tendant à voir ordonner le sursis à exécution par rapport aux décisions ministérielles précitées du 30 novembre 2018, recours qui fut rejeté par une ordonnance du président du tribunal administratif du 8 février 2019, inscrit sous le numéro 42276 du rôle, comme étant non fondé.

Aucune disposition légale ne conférant compétence à la juridiction administrative pour statuer comme juge du fond en la présente matière, le tribunal est incompétent pour connaître de la demande en réformation introduite à l'encontre des décisions critiquées. Partant, seul un recours en annulation a pu être introduit contre les décisions ministérielles du 30 novembre 2018, recours qui est également recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours, Monsieur ... expose tout d'abord les faits et rétroactes à la base du litige sous examen, en soutenant avoir fait l'objet d'une très bonne évaluation de la part de son patron de stage, Monsieur ..., pendant toute la durée de son stage, tant en ce qui concerne l'accomplissement des travaux lui confiés que son comportement à l'égard de ses supérieurs et collègues de travail, sa fiabilité, ainsi que sa ponctualité et ce jusqu'à la prise des décisions litigieuses du 30 novembre 2018.

En droit, le demandeur fait, tout d'abord, valoir que la notion de « motifs graves » au sens de l'article 2, paragraphe (3), 5. du statut général, - en l'absence de définition, dans la prédite loi, de cette notion - devrait être interprétée par analogie à la notion de « motifs graves » figurant à l'article L. 124-10 (2) du Code du travail, pour soutenir en substance que comme la faute grave devrait avoir pour conséquence une impossibilité immédiate et définitive de poursuivre le contrat de travail et devrait par conséquent revêtir un caractère exceptionnel, les motifs graves, de même, devraient entraîner la perte de confiance de l'administration envers le stagiaire. Or, en l'espèce, le requérant conteste formellement que les faits lui reprochés constituent des fautes graves, dans la mesure où il aurait continué son stage après la survenance de ces mêmes faits jusqu'à la prise des décisions litigieuses du 30 novembre 2018. Par ailleurs,

à supposer qu'il s'agisse de fautes graves, il maintient qu'il existerait pour les fautes graves une hiérarchie qui permettrait de considérer que certaines de ces fautes graves ne seraient pas de nature à empêcher immédiatement la poursuite du stage, en ce qu'elles n'engendreraient pas une perte de confiance de l'employeur à l'égard de l'agent en question, et ce alors que la résiliation du stage pour motifs graves devrait rester une mesure exceptionnelle. Monsieur ... estime dès lors, suite à ces contestations, qu'avant de lui infliger une sanction aussi importante que celle de la résiliation du stage pour motif grave, il aurait appartenu au ministre d'agir avec modération et pondération, sans précipitation, ni réaction excessive, en tentant d'aplanir le différend par des mises au point, des discussions, des explications, et autres. Il considère partant que le ministre, en optant d'office et immédiatement pour la résiliation du stage, aurait manifestement violé la loi, sinon aurait commis un excès de pouvoir.

Monsieur ... soutient en second lieu que la décision de la résiliation de son stage reposerait sur une erreur manifeste d'appréciation, alors qu'il aurait appartenu au ministre d'apprécier les faits lui reprochés en vue de déterminer si la sanction envisagée avait un caractère proportionné et juste, en prenant notamment en considération sa situation personnelle, les faits lui reprochés et le contexte dans lequel ces faits ont eu lieu, le demandeur insistant sur le fait que la résiliation du stage devrait rester une mesure exceptionnelle. Dans ce contexte, il se réfère aux multiples rapports dressés par son patron de stage, desquels il résulterait que durant toute la durée de son stage, il aurait été un stagiaire responsable des tâches lui confiées. Il affirme ensuite regretter actuellement profondément avoir offensé verbalement certains de ses collègues de travail. A cet égard, il affirme qu'il importerait plus précisément de revenir sur la relation le liant à l'un de ses collègues de travail insultés, à savoir un collègue à statut handicapé. Le demandeur soutient, dans ce contexte, que ses propos seraient à apprécier *in concreto* dans un contexte d'amitié qui se serait noué entre collègues de travail.

Il expose ensuite avoir effectué son stage à l'entière satisfaction de ses supérieurs hiérarchiques, alors qu'il aurait eu une note « *très bien* » pour les points « *ponctualité* », « *fiabilité* » et « *politesse* », de sorte que les décisions entreprises quant à la résiliation de son stage pour motifs graves seraient disproportionnées par rapport aux faits lui reprochés en combinaison avec son comportement en général pendant toute la durée de son stage et son évaluation faite par son patron de stage.

Dans son mémoire en réplique, le demandeur, dans le cadre de l'exposé des faits et rétroactes, fait valoir que lors de son audition du 22 novembre 2018, le dossier administratif relatif à la procédure sous examen n'aurait pas été complet en ce que les rapports d'évaluation de son patron de stage n'y auraient pas figuré, ces derniers n'ayant été communiqués qu'à l'introduction du recours contentieux. Il conteste encore les affirmations du délégué du gouvernement selon lesquelles la situation, lors de son audition du 22 novembre 2018, l'aurait amusé, le demandeur insistant, dans ce cadre sur le fait, d'une part, que la partie étatique n'aurait cité que certains passages du verbatim de ladite réunion, de sorte à en solliciter la production intégrale, conformément à l'article 8, paragraphe (5), de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, et, d'autre part, qu'il aurait pris les reproches formulés à son égard très au sérieux.

Tout en réitérant son moyen relatif à la notion de motifs graves, le demandeur fait valoir, d'une part, qu'il n'aurait jamais fait plaider que les dispositions du Code du travail seraient applicables au présent litige, la référence y relative n'ayant eu pour but que d'éclairer la notion de « *motifs graves* ». En ce qui concerne le moyen tiré d'une erreur manifeste d'appréciation des faits dans le chef du ministre ayant pris les décisions déférées, le demandeur

précise la mission du patron de stage consistant notamment dans la supervision et l'évaluation du stagiaire, ceci afin de mettre en évidence le fait qu'il aurait toujours fait l'objet d'un bilan positif, sauf lorsque le chargé d'études serait intervenu. Il se prévaut encore d'une attestation testimoniale d'un ancien collègue de travail, ainsi que du rapport dressé le 10 septembre 2018 suite à une entrevue avec le chargé d'études et de la circonstance que l'inspecteur aurait préconisé une prorogation du stage, pour en conclure que les faits lui reprochés ne seraient pas d'une gravité suffisante pour justifier la résiliation de son stage, de sorte que les décisions déférées seraient à réformer pour violation du principe de proportionnalité.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet du recours pour ne pas être fondé.

A titre liminaire, il y a lieu de relever que le demandeur, dans le cadre de son mémoire en réplique, expose, en ce qui concerne les faits et rétroactes à la base du litige sous examen, que le dossier administratif n'aurait pas été complet. D'une part, lors de la phase précontentieuse, aucun de ses rapports d'évaluation n'aurait figuré dans ledit dossier au moment de son entrevue du 22 novembre 2018 au ministère de la Mobilité et des Travaux publics, de sorte que les personnes ayant mené son entretien n'auraient pas eu toutes les informations le concernant. D'autre part, lors de la phase contentieuse, le délégué du gouvernement se serait limité à ne reprendre que certaines citations du verbatim de ladite entrevue du 22 novembre 2018, sans cependant verser l'intégralité dudit document, dont le demandeur sollicite la communication sur base de l'article 8, paragraphe (5), de la loi du 21 juin 1999 aux termes duquel « *L'autorité qui a posé l'acte visé par le recours dépose le dossier au greffe sans autre demande, dans le délai de trois mois à partir de la communication du recours. [...]* ».

Mis à part le fait que le demandeur reste en défaut d'invoquer une quelconque disposition légale ayant été violé, en l'espèce, par le ministre, voire de présenter un moyen juridique à ce sujet, respectivement ne met pas en cause l'affirmation du délégué du gouvernement qu'aucun compte-rendu n'avait été rédigé concernant l'entrevue du 22 novembre 2018 au ministère de la Mobilité et des Travaux publics, il échet de constater que même si l'article 11 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 dispose que tout administré a droit à la communication intégrale du dossier relatif à sa situation administrative chaque fois que celle-ci est atteinte ou susceptible de l'être, par une décision administrative prise ou en voie de l'être, la non-communication d'un dossier administratif, suite à une décision d'ores et déjà prise à l'encontre d'un administré, n'est pas de nature à entraîner la nullité de ladite décision.

Par ailleurs, aux termes de l'article 12 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, toute personne concernée par une décision administrative qui est susceptible de porter atteinte à ses droits et intérêts est également en droit d'obtenir communication des éléments d'information sur lesquels l'administration s'est basée ou entend se baser. Cette disposition n'oblige cependant pas l'administration à communiquer de manière spontanée à l'administré concerné les éléments d'information sur lesquels elle s'est basée ou entend se baser, mais cette obligation présuppose l'initiative de ce dernier<sup>1</sup>, ce que le demandeur n'allègue, et partant *a fortiori* n'établit pas avoir fait.

---

<sup>1</sup> Trib. adm., 4 mai 1998, n° 10257 du rôle, Pas. adm. 2019, V° Procédure administrative non contentieuse, n° 131 et les autres références y citées.

Il suit des considérations qui précèdent qu'aucun reproche ne saurait être dirigé à l'égard de la partie étatique au sujet du dossier administratif dans le cadre du litige sous examen.

Quant au fond, le tribunal est saisi, en l'espèce, d'un recours ayant pour objet une décision révoquant le stage du demandeur pour motifs graves, ainsi que d'un arrêté ministériel entérinant ladite décision.

Dans ce cadre, il y a lieu de préciser que la disposition légale applicable est celle de l'article 2, paragraphe (3), 5. du statut général aux termes duquel « *Le stage est résiliable. La résiliation du stage est prononcée soit pour motifs graves, soit lorsque le stagiaire s'est vu attribuer une appréciation professionnelle insuffisante par application des dispositions de l'article 4bis. Sauf dans le cas d'une résiliation pour motifs graves, le stagiaire a droit à un préavis d'un mois à compter du premier jour du mois qui suit celui de la constatation de l'insuffisance professionnelle.* ».

Il convient à cet égard de rappeler la finalité première du stage, qui est de permettre, outre l'intégration administrative et sociale du stagiaire dans sa nouvelle administration, l'évaluation du stagiaire destinée à vérifier ses compétences et son aptitude à l'emploi : il s'agit d'une période d'épreuve.

La notion d'aptitude à l'emploi relève en principe de la seule appréciation discrétionnaire de l'Etat, seul qualifié pour apprécier le résultat du stage probatoire, et doit être largement entendue et ne pas se limiter à son aspect technique, objectif, étant donné que l'engagement d'un fonctionnaire ne saurait être détaché d'un élément d'*intuitu personae*, qui se traduit notamment dans les capacités d'intégration sociales et humaines du stagiaire<sup>2</sup>. Cette discrétion est nécessaire en vue d'assurer à l'autorité étatique la liberté de choisir son personnel en toute indépendance, sans en exclure l'appréciation des qualités personnelles du stagiaire concerné, lesquelles doivent permettre de sauvegarder l'harmonie des rapports de service au sein de l'administration.

En revanche, si cette appréciation est discrétionnaire, elle ne saurait être arbitraire, en ce sens que les motifs ayant poussé l'Etat à ne pas nommer un stagiaire à l'issue de son stage, respectivement, comme en l'espèce, à révoquer le stage, doivent exister et se rapporter au comportement de ce dernier ou encore à l'insuffisance professionnelle ou à l'inadaptation aux fonctions du stagiaire. Aussi, si en cours de service provisoire, l'administration concernée, sur base de faits matériellement établis, arrive à la conclusion que le maintien de la relation de travail est impossible, celle-ci doit d'après la jurisprudence avoir la possibilité de se séparer du stagiaire à tout moment de la période de stage, le tout sous le contrôle du juge administratif<sup>3</sup>.

Par ailleurs, si comme retenu ci-dessus, le droit de l'administration d'apprécier l'existence et l'étendue des besoins de service ainsi que de choisir le personnel qui, à ses yeux, remplit le mieux ces besoins, et, *a fortiori*, de ne pas retenir le personnel qu'il estime inadapté, est discrétionnaire, il n'en est pas pour autant soustrait à tout contrôle juridictionnel sous peine de consacrer un pouvoir arbitraire.

---

<sup>2</sup> Cyr Cambier, Droit administratif, Larcier, 1968, p.297, cité dans trib..adm., 20 février 2006, n° 20326, confirmé par arrêt du 27 juin 2006, n° 21129C, Pas. adm. 2019, V° Fonction publique, n° 29 et les autres références y citées.

<sup>3</sup> Cour adm., 5 juillet 2016, n° 37691C, Pas. adm. 2019, V° Fonction publique, n° 32.

Ainsi, lorsque le tribunal est saisi d'un recours en annulation, il a le droit et l'obligation d'examiner l'existence et l'exactitude des faits matériels qui sont à la base de la décision attaquée, de vérifier si les motifs dûment établis sont de nature à motiver légalement la décision attaquée et de contrôler si cette décision n'est pas entachée de nullité pour incompétence, excès ou détournement de pouvoir, ou pour violation de la loi ou des formes destinés à protéger des intérêts privés. Confronté à une décision relevant d'un pouvoir d'appréciation étendu, tel que cela est le cas en l'espèce, le juge administratif, saisi d'un recours en annulation, peut examiner si la mesure prise n'est pas manifestement disproportionnée par rapport aux faits établis, en ce sens que cette disproportion laisse entrevoir un usage excessif du pouvoir par l'autorité qui a pris la décision, voire un détournement du même pouvoir par cette autorité, étant relevé que la sanction d'une disproportion est limitée au cas exceptionnel où une flagrante disproportion des moyens laisse entrevoir un usage excessif du pouvoir par cette autorité. Par ailleurs, il ne saurait annuler la décision prise qu'au cas où l'erreur d'appréciation reprochée au ministre, qu'il aurait commise dans le cadre de la marge d'appréciation qui lui est laissée plus particulièrement en l'espèce à travers l'article 2, paragraphe (3), 5. du statut général, est manifeste.

Force est de prime abord au tribunal de constater que Monsieur ... ne conteste pas la réalité des faits lui reprochés, à savoir d'avoir proféré à plusieurs reprises des insultes à caractère raciste sinon discriminatoire à l'égard de certains de ses collègues de travail, dont des travailleurs à statut d'handicapé, d'avoir délibérément dirigé le jet d'un aspirateur-souffleur de feuilles mortes sur des travailleurs à statut handicapé et d'avoir, en suivant une séance d'information pour stagiaires sur les ressources informatiques de l'administration des Ponts et Chaussées, fait preuve d'un désintérêt total en dérangeant le cours par des remarques déplacées. La matérialité des faits se trouve, par ailleurs, établie par le dossier administratif et plus particulièrement par les attestations testimoniales de Monsieur ..., de Monsieur ..., de Monsieur ..., de Monsieur ... et de Monsieur .... Il s'ensuit, en ce qui concerne l'existence et l'exactitude des faits à la base des décisions ministérielles déférées, qu'aucun reproche ne saurait être dirigé à l'encontre du ministre, de sorte que, sous cet angle, le moyen tiré d'une erreur manifeste d'appréciation des faits est à rejeter pour défaut de fondement.

Quant à la gravité des motifs, partant en ce qui concerne le reproche du demandeur quant à un excès de pouvoir, respectivement une violation du principe de proportionnalité dans le chef du ministre, il y a lieu d'entériner, au fond, l'analyse opérée dans le cadre de l'ordonnance présidentielle du 8 février 2019, inscrite sous le numéro 42276 du rôle, que les faits reprochés au demandeur et dûment établis, à savoir la tenue de propos à connotation raciste, discriminatoire et insultante marquée, sont constitutives d'infractions pénales au sens de l'article 457-1 du Code pénal, - le ministre ayant en effet saisi le Procureur d'Etat des faits sous examen - cet article sanctionnant le fait d'inciter publiquement, dans des écrits, à la haine à l'égard d'une personne, physique ou morale, d'un groupe ou d'une communauté en se fondant sur un des éléments visés à l'article 454 du Code pénal, c'est-à-dire en substance toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur couleur de peau, de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur changement de sexe, de leur situation de famille, de leur âge, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs mœurs, de leurs opinions politiques ou philosophiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Tel que relevé par le président du tribunal administratif, dans l'ordonnance, précitée, du 8 février 2019, il résulte de la jurisprudence pénale<sup>4</sup> qu'en insérant les dispositions pénales en question dans le Code pénal par la loi du 19 juillet 1997 portant incrimination du racisme, du révisionnisme et d'autres agissements fondés sur des discriminations illégales, « *le législateur a entendu manifester sa ferme intention de lutter contre le racisme et l'intolérance dans toutes ses formes tout en démontrant par un signal clair aux auteurs potentiels sa volonté non-équivoque de combattre ces phénomènes d'une manière efficace et énergique. Le message adressé donc à toutes ces personnes est le suivant: « L'Etat poursuivra pénalement les comportements de racisme et de révisionnisme et les auteurs potentiels de tels comportements ne pourront donc profiter d'une éventuelle impunité » ».*

Les motifs à la base de la résiliation du stage du demandeur doivent partant être considérés comme étant d'une gravité certaine, étant encore relevé que Monsieur ... a eu ses propos et comportements particulièrement inadaptés en sa qualité d'agent d'encadrement d'une équipe d'ouvriers de voirie de l'administration des Ponts et Chaussées, à l'égard de ses subordonnés - auxquels il aurait cependant dû montrer l'exemple par un comportement irréprochable -, personnes travaillant, pour le surplus, sous le statut du travailleur handicapé.

Les faits reprochés au demandeur, qui ont irrémédiablement ébranlé la confiance de ses supérieurs hiérarchiques, permettent de justifier, à bon droit, la révocation pour motifs graves de son stage, sans qu'une erreur manifeste d'appréciation, un excès de pouvoir ou une violation du principe de proportionnalité ne puissent être retenues en l'espèce dans le chef du ministre.

Cette conclusion n'est pas remise en cause par les affirmations du demandeur selon lesquelles ses propos auraient été prononcés à l'égard de personnes avec lesquelles il aurait des liens d'amitié et dans un cadre professionnel connaissant des usages plus rudes, dans la mesure où ces allégations, d'une part, ne se trouvent pas corroborées par un quelconque élément probant soumis à l'analyse du tribunal, et, d'autre part, sont contredites par les attestations testimoniales, précitées, figurant dans le dossier administratif et rédigées par les anciens collègues de travail de Monsieur ..., lesquels ont fait part de leur désapprobation du comportement de ce dernier. Par ailleurs, le fait que le demandeur ait, le cas échéant, pu montrer à ses supérieurs des capacités professionnelles satisfaisantes pendant l'accomplissement de son stage est sans incidence sur le bien-fondé des décisions sous examen, dans la mesure où celles-ci sont exclusivement basées sur l'absence, dans le chef de Monsieur ..., des capacités sociales et humaines requises pour exercer la fonction d'agent d'encadrement d'une équipe d'ouvriers de voirie de l'administration des Ponts et Chaussées. Il y a finalement lieu de relever que les attestations testimoniales de Monsieur ..., ainsi que de Monsieur ..., outre le fait de ne pas respecter strictement les conditions formelles d'une attestation testimoniale au sens de l'article 402 du Nouveau Code de Procédure civile, ne sont pas non plus de nature à invalider le constat ci-avant retenu que les décisions déferées sont justifiées et proportionnées au regard de la gravité des faits, étant donné que leurs auteurs y véhiculent quasi-exclusivement leur appréciation personnelle des faits reprochés à Monsieur ... et ne portent pas sur une description de faits précis auxquels ces derniers auraient personnellement et directement assistés.

Le recours sous examen est partant à rejeter pour ne pas être fondé.

---

<sup>4</sup> Trib. arr. Lux., 13<sup>e</sup> ch. correct., 13 février 2013, n° 577/2013.

Eu égard à l'issue du litige, la demande en allocation d'une indemnité de procédure d'un montant de 2.750 euros formulée par le demandeur sur le fondement de l'article 33 de la loi du 21 juin 1999 est à rejeter.

**Par ces motifs,**

Le tribunal administratif, troisième chambre, statuant contradictoirement ;

se déclare incompétent pour connaître du recours principal en réformation ;

reçoit le recours subsidiaire en annulation en la forme ;

au fond, le déclare non justifié, partant en déboute ;

rejette la demande en allocation d'une indemnité de procédure d'un montant de 2.750 euros formulée par le demandeur ;

condamne le demandeur aux frais et dépens.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 11 mars 2020 par :

Thessy Kuborn, vice-président,

Paul Nourissier, premier juge,

Géraldine Anelli, juge,

en présence du greffier Judith Tagliaferri.

s. Judith Tagliaferri

s. Thessy Kuborn

Reproduction certifiée conforme à l'original  
Luxembourg, le 12 mars 2020  
Le greffier du tribunal administratif