

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 187.231 du 21 octobre 2008

A.188.832/VIII-6435

En cause : **BERNIA** Isabelle,
ayant élu domicile chez
Mes Claude DERZELLE et
Anita FORMICA, avocats,
rue A. Carnière 137
6180 Courcelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur.

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 4 juillet 2008 par Isabelle BERNIA, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision du 9 mai 2008 de Jean-Marie VAN BRANTEGHEM, Commissaire Divisionnaire de Police, Directeur Général de l'Appui et de la Gestion de la Police Fédérale, lui notifiée au plus tôt le 12.05.2008, qui décide qu'elle a encouru un échec définitif à la formation de cadre des Agents de Police et lui interdit de recommencer en tout ou en partie ladite formation", et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} MERTES, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 5 septembre 2008, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 17 octobre 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me DERZELLE, avocat, comparaissant pour la requérante, et M^{me} FLAMEND, conseiller, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, 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. Le 2 juillet 2007, la requérante est engagée sous contrat de travail d'aspirant agent de police par la ville de Charleroi. Elle entame, à la même date, sa formation auprès de l'Académie de police Emilien Vaes à Jurbise.

2. Le 24 septembre 2007, la requérante est mise en garde par le directeur de cette académie en raison de plusieurs échec en travail journalier et de cotes jugées insuffisantes par rapport à la moyenne de la promotion. Ce document mentionne :

" Il va de soi que si de tels résultats devaient persister cela se reflétera lors de l'évaluation du fonctionnement professionnel.

Par la présente, je vous mets en garde contre une telle situation et vous invite à réagir promptement en vous investissant davantage dans l'étude des cours, faute de quoi vos chances de réussite pourraient se voir compromises."

3. La fiche d'évaluation du fonctionnement professionnel dressée le 12 novembre 2007 comporte l'évaluation finale "satisfaisant" et les remarques suivantes :

" Malgré un bon stage, il faudra faire un réel effort aux différents examens pour ne pas avoir de désillusion. Faire preuve d'un peu plus de caractère en s'affirmant davantage sera certainement un plus pour sa future profession. Dommage pour ce réel problème en activités sportives".

4. La fiche de résultat final de la formation de base d'agent de police dressée le 28 novembre 2007 indique que la requérante n'a pas réussi la formation de base.

Bien que le "fonctionnement professionnel" soit satisfaisant, la requérante obtient :

- 141,5/250 pour les modules 1 à 8 du travail journalier,
- 36/100 pour le module "entraînement physique et mental",

- 62/100 pour le module "maîtrise de la violence" et
- 289,5/550 pour l'examen final (330/550 = minimum requis).

L'appréciation globale est de 528,8/1000 (600/1000 = minimum requis).

La requérante achève donc la première session de sa formation en situation d'échec.

5. La seconde session se solde également par un échec en raison des résultats suivants :

- Examen écrit théorie : 104/200
- Jeu de rôle : 82/250
- Total épreuve pratique : 144/350
- Total examens : 282/550 (330/550 = minimum requis)
- Appréciation globale : 522/1000 (600/1000 = minimum requis)

6. Le 28 janvier 2008, le jury d'examen émet une proposition d'échec définitif pour la formation de base. La conclusion de ce document mentionne : "Au vu des arguments et des résultats énoncés ci-dessus, de l'ampleur des échecs au total des examens et en appréciation globale et enfin de la faible marge de progression de l'aspirante entre les deux sessions, le jury de délibération propose l'échec définitif, sans possibilité de recommencer le tout ou une partie de la formation suivie, et ce, à l'unanimité des membres".

7. Le 7 février 2008, la requérante fait parvenir un mémoire en réponse. Ce mémoire met l'accent sur les éléments suivants :

- " - Elle est une femme battue et inquiétée par son mari ce qui explique son manque de confiance en soi;
- Elle est extrêmement motivée pour la fonction et souhaite à tout le moins pouvoir recommencer sa formation;
- Ses résultats se sont améliorés pour la seconde session;
- Tous ceux qui ont passé le jeu de rôle avec le même évaluateur ont échoué en seconde session;
- Elle a été très bien notée par ses précédents évaluateurs qui ont jugé qu'elle présentait toutes les qualités requises pour la fonction;
- Elle ne comprend pas sa cote de 82/250 au jeu de rôle en deuxième session alors qu'elle avait eu 140 en première session;
- Pour cette épreuve, certains aspirants ont été aidés ouvertement par les examinateurs contrairement à la requérante qui a été laissée sans instructions;
- Elle a demandé à voir son évaluation pour le jeu de rôle mais on ne le lui a pas permis;
- Elle a également demandé, à titre informatif, à voir la copie de son examen écrit, lequel était plus difficile en seconde session, mais cela a été très mal perçu;
- Elle a doublé son résultat pour la rédaction des PV;

- Elle sollicité de pouvoir recommencer sa formation dans une autre académie, notamment à Namur eu égard à l'examen des critères mentionnés à l'article 56 de l'A.R. du 20.11.2001 relatif aux formations de base des membres du corps opérationnel des services de police :
 - Mention satisfaisante au fonctionnement professionnelle,
 - travail journalier coté à 56,8% jugé inférieur à la moyenne de la promotion ce qui n'est pas un critère légal ou relevant,
 - note d'appréciation globale de 522 au lieu de 600/1000;
- Un traitement distinct a été réservé à l'Aspirant BONNY qui a eu des résultats bien plus mauvais qu'elle (492/1000) mais a été autorisée à recommencer sa formation à l'Académie de Police de Namur;
- La requérante souhaite donc changer d'Académie dans la mesure où elle s'est sentie mal appréciée par certains évaluateurs dont d'autres aspirants se sont également plaint".

8. Le 8 février 2008, le Directeur de l'Académie de Police Emilien Vaes transmet au Directeur général une argumentation complémentaire à la proposition d'échec définitif. Ce document mentionne ce qui suit :

- "
- Concernant le vécu que relate l'aspirante :
Il n'est nullement question de douter des faits énoncés. Cependant, même s'il est concevable que l'AAGP BERNIA estime qu'il faut savoir mettre ses problèmes de côté et avoir la dignité de ne pas en parler sur les lieux de travail, l'aspirante aurait pu envisager d'informer brièvement un des responsables de la formation ou une personne de confiance de la situation.
Or, dès le début de formation, les candidats sont informés de la structure de l'institution et des services dont ils peuvent bénéficier. De même, ils n'ignorent pas que les membres du cadre sont à leur disposition au cas où une situation risquant d'hypothéquer leurs chances de réussite se présente à eux.
 - Concernant les résultats obtenus lors des sessions d'examen :
Il appert que même si l'on conçoit que l'aspirante a évolué, elle n'atteint pas les normes et conditions de réussite requises. Par ailleurs, les résultats obtenus aux examens ne font que refléter les cotes de travail journalier.
 - Concernant le « traitement différencié » de certains aspirants :
Les faits évoqués dans le mémoire et qui font référence au cas de l'AAGP BONNY n'impliquent pas l'académie de police de Jurbise. En effet, le fait que l'aspirante BONNY puisse recommencer sa formation au sein de l'académie de police de Namur résulte d'une décision unilatérale de la ZP Châtelet, employeur de l'AAGP BONNY.
 - Concernant les « manquements » de certains formateurs de l'APPEV :
Il est curieux que de tels aspects ne soient soulevés par une aspirante qu'au terme d'une seconde session échouée, assortie d'une proposition d'échec définitif.
Mais si certains manquements sont avérés, je serais intéressé à ce qu'ils soient rapportés précisément, afin d'y mettre un terme.

Au vu du dossier complet, je maintiens donc la proposition d'échec définitif, sans possibilité de recommencer tout ou partie de la formation".

9. Le 14 février 2008, le Directeur général de l'Appui et de la Gestion demande l'avis de la chef de corps de la Zone de Police de Charleroi quant à la proposition d'échec définitif.

10. Le 1^{er} avril 2008, la chef de corps de la Zone de Police de Charleroi répond :

- " Après avoir pris connaissance des différentes pièces du dossier que vous nous avez transmis, notamment le mémoire de l'intéressée ainsi que les notes déposées par l'Académie de Police Emilien VAES, nous vous transmettons notre avis favorable à la proposition d'échec définitif.

En effet, si nous pouvons constater avec l'agent intéressé que certaines circonstances personnelles rendaient plus difficile la poursuite du cursus entamé et, qu'entre les deux sessions d'examens des progrès certains ont été engrangés, nous devons également constater que le niveau général reste très nettement insuffisant et que les circonstances invoquées ne suffisent pas à expliquer ou justifier les carences.

Nous devons également regretter que ce ne soit qu'à l'issue de la deuxième session et qu'une fois l'échec annoncé que l'intéressée fasse état des difficultés rencontrées.

Ceci étant, nous devons également souligner le fait que nous avons été interpellés, à la lecture des pièces présentées, par le niveau et/ou la conduite de certains formateurs.

Et bien que ce ne soit de nature à infléchir notre décision, nous nous interrogeons sur le fait de savoir si ce constat est également partagé par la Direction de l'Académie et si des mesures sont envisageables pour éviter qu'à l'avenir ce genre de situation se reproduise.

Enfin, nous tenons également, et bien que ce n'ait pas été remis en cause par vos services, à faire savoir que nous ne sommes en rien tributaires ou comptables des décisions prises par une autre entité dans des cas similaires".

11. Le 9 mai 2008, le Directeur général prend la décision d'échec définitif à la formation de base. Cette décision repose sur la motivation suivante :

" (...)

9. Après analyse du dossier, au vu des résultats obtenus par l'AAGP BERNIA et des avis émis par le jury d'examen et par la Chef de Corps de la ZP Charleroi, je fais miens les avis et considérations du Dir de L'Ecole Prov Hainaut.

10. J'ajoute que la possibilité de recommencer toute ou partie de la formation n'est pas un droit garanti pour l'aspirant et dès lors ne constitue pas une restriction des droits de l'élève.

Considérant les lacunes de l'intéressée et l'avis émis par la Chef de Corps de la ZP Charleroi, j'estime que cette faveur exceptionnelle ne peut lui être octroyée.

L'avis émis par la Chef de Corps de l'intéressée est un élément déterminant qui tient compte de la spécificité de la Zone pour laquelle l'aspirante a été engagée et peut dès lors différer de l'avis d'une autre zone considérant également que chaque dossier est différent.

11. Compte tenu du fait que l'AAGP BERNIA ne satisfait pas aux conditions de réussite pour la formation de base d'AAGP et considérant ses lacunes professionnelles constatées par le Jury d'examen et le Directeur de L'Ecole Prov Hainaut, j'estime que l'intéressée ne possède ni les qualités personnelles requises ni le bagage professionnel suffisant pour devenir agent de police.

Aussi, je décide, conformément à l'Art. IV.II.44 de l'AR repris en Ref. 1. que l'AAGP BERNIA a encouru un échec définitif à la formation de cadre des agents de police qu'elle suivait.

12. Cette décision prendra effet à la date de la présente.

13. Je constate en outre que :

- l'échec définitif entraîne de plein droit le retrait de tout commissionnement à un grade (Cfr Art IV.II.48 de l'AR cité en Ref 1);
- l'aspirant, à l'exception de l'aspirant qui dans le cadre de la promotion par accession à un cadre supérieur est désigné en tant que tel, qui a échoué définitivement, fait d'office et sans préavis, l'objet d'un retrait définitif d'emploi (Cfr Art IX.2.7/ de l'AR cité en Ref 1).

(...)"

Il s'agit de la décision attaquée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen "de l'excès de pouvoir pris de la violation du principe d'égalité d'admissibilité aux emplois publics, de non-discrimination et du principe d'impartialité"; qu'elle estime avoir été discriminée par rapport à l'aspirant BONNY qui, à l'issue de la même formation, a obtenu une moins bonne évaluation et qui, pourtant, a été autorisée à recommencer sa formation à l'Académie de Police de Namur; que selon elle, la formation de base des agents de police doit être la même dans tout le Royaume et ne peut dès lors varier selon l'appartenance de l'agent à telle ou telle zone de police; qu'elle considère également qu'il n'est pas "concevable que l'autorité estime que celle qui a eu de moins bons résultats est apte à recommencer son stage dans une autre Académie tandis que celle qui a obtenu de meilleures cotes est définitivement inapte et ne peut donc plus recommencer la formation de base"; que la requérante avance finalement que s'il est exact que les aspirants en situation d'échec n'ont pas un droit inconditionnel de recommencer leur formation de base, l'article 43 de l'arrêté royal du 20 novembre 2001 indique les éléments à prendre en considération par le jury pour se prononcer sur ce point; qu'elle constate dès lors que "les résultats des tests organisés pour évaluer les aspirants et les suites à donner à un éventuel échec ne doivent pas rester lettres mortes et passer derrière des considérations subjectives (...)"

Considérant que l'article IV.II.44 de l'arrêté royal portant la position juridique du personnel des services de police (ci-après PJPol) dispose :

" Le ministre ou le directeur général qu'il désigne, décide :
(...)

3/ du recommencement de la formation de base ou d'une de ses parties, conformément aux modalités établies dans le règlement général des études;

4/ d'un échec définitif pendant ou à la fin d'une formation de base, conformément aux modalités établies dans le règlement général des études";

que l'article 43 de l'arrêté royal du 20 novembre 2001 relatif aux formations de base des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police et portant diverses dispositions transitoires prévoit que :

- " Le jury donne, à la fin de la formation, un avis motivé concernant les possibilités visées à l'article IV.II.44, 3/ et 4/ PJPol, en se basant notamment sur :
- 1/ le rapport de fonctionnement professionnel, au moment du passage de l'examen final;
 - 2/ le rapport de travail journalier, au moment du passage de l'examen final et sur la note pour l'examen final;
 - 3/ l'appréciation globale visée à l'article 41, §3";

que les articles 7 et 8 de l'arrêté ministériel du 24 octobre 2002 portant règlement général des études relatif aux formations de base des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police portent que :

- " Art. 7. Le jury donne au directeur général son avis motivé quant aux possibilités visées à l'article IV.II.44, 3/ et 4/ PJPol et transmet une copie de cet avis à l'intéressé.

L'avis visé à l'alinéa 1er contient une note individuelle comprenant la motivation de l'échec et un avis à propos de l'éventuel recommencement de tout ou partie de la formation de base.

Art. 8. Le directeur d'école porte la décision du directeur général visée à l'article IV.II.44, 3/ et 4/, PJPol à la connaissance des aspirants au moyen d'une fiche contenant les résultats finaux";

qu'il ressort de ces dispositions qu'en cas d'échec, le jury envoie au directeur général une proposition portant soit sur la possibilité pour l'aspirant de recommencer sa formation soit sur l'échec définitif de l'aspirant avec impossibilité de recommencer sa formation; que pour ce qui concerne la requérante, le jury d'examen a décidé à l'issue des résultats de la seconde session que : "Au vu des arguments et des résultats énoncés ci-dessus, de l'ampleur des échecs au total des examens et en appréciation globale et enfin de la faible marge de progression de l'aspirante entre les deux sessions, le jury de délibération propose l'échec définitif, sans possibilité de recommencer le tout ou une partie de la formation suivie, et ce, à l'unanimité des membres"; que le jury a envoyé cette proposition au directeur général et s'est donc conformé aux exigences des dispositions réglementaires précitées; qu'en outre, ainsi que l'indique la partie adverse, pour prendre sa décision, le directeur général a égard, en plus de la proposition du jury, aux observations de l'aspirant rassemblées dans un mémoire, à la réponse éventuelle du directeur de l'Académie concernée et à l'avis du Chef de corps de la Zone de Police ayant engagé l'aspirant; que ces divers éléments, favorables à l'aspirant puisqu'ils l'autorisent à faire valoir son point de vue sur la proposition d'échec définitif, permettent au directeur général d'exercer son pouvoir d'appréciation en pleine connaissance de cause; que la motivation de la décision attaquée démontre que celle-ci a tenu compte de ces divers éléments; qu'elle met notamment en exergue le fait que la requérante ne

satisfait pas aux conditions de réussite, ses lacunes professionnelles et l'avis défavorable de la chef de corps de la Zone de Police de Charleroi; que la partie adverse a raisonnablement pu déduire de ces éléments que la requérante ne possède ni les qualités personnelles requises ni le bagage professionnel suffisant pour devenir agent de police; que la situation de Madame BONNY n'est pas comparable à celle de la requérante; qu'en effet, bien que la formation des deux aspirantes s'est soldée par un échec, Madame BONNY a reçu un avis favorable de son chef de corps de la Zone de Police de Châtelet tandis que la requérante a reçu un avis défavorable de son chef de corps de la Zone de Police de Charleroi; que confrontée à deux dossiers présentant, à tout le moins, une différence, à savoir l'avis du chef de corps de la Zone de Police concernée, il ne peut être reproché à la partie adverse d'avoir adopté deux décisions différentes; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de proportionnalité, de la contradiction dans les motifs, de la violation du principe de bonne administration et du devoir de minutie; qu'elle considère que la décision attaquée contient quatre incohérences; que la première est liée à son vécu; qu'elle estime que ses problèmes d'ordre privé constituent un cas de force majeure qui devrait justifier la possibilité de recommencer en tout ou en partie sa formation compte tenu du fait qu'elle n'a pas échoué de beaucoup aux examens et présente les aptitudes nécessaires à la réussite de la fonction; qu'elle fait également valoir que faire part des violences de son mari n'est pas une chose aisée en raison des relations difficiles entretenues avec certains examinateurs; qu'elle indique que l'Académie de Police savait qu'elle était une femme battue puisque son portfolio mentionnait : "Je me suis mariée le 5 août 2000 mais mes rêves se sont vite envolés car mon mari était violent. J'ai pris la décision de le quitter en 2002, déterminée à ne plus accepter cette situation et à offrir à ma fille une vie paisible et heureuse"; que la deuxième incohérence tient au modus operandi de certains examinateurs de l'Académie; qu'elle met en exergue le courrier du 8 février 2008 du Directeur de l'Académie, rédigé à la suite de son mémoire, et en particulier le passage suivant : "(...) Même si certains manquements sont avérés, je serais intéressé à ce qu'ils soient rapportés précisément afin d'y mettre un terme."; que la requérante sous-entend que l'usage du verbe "sont avérés" impliquerait une reconnaissance, par le directeur, de certains manquements; qu'elle estime également que l'avis de la Chef de corps de la Zone de Police de Charleroi reconnaît l'existence de certains manquements et que, dès lors, il n'est pas cohérent de lui interdire de recommencer sa formation puisque ces manquements sont à la base de son échec; que la troisième incohérence résulte du fait que les échos très favorables de certains évaluateurs n'ont pas été correctement évalués; qu'elle souligne que certains examinateurs ont été très satisfaits de ses prestations et

que, pourtant, la décision attaquée ne tient pas compte de ces rapports favorables; qu'enfin, la quatrième incohérence porte sur le fait que l'Aspirant BONNY a pu recommencer son stage à l'académie de police de Namur; que la requérante fait valoir que la partie adverse aurait dû prendre cet élément en compte pour lui permettre également de recommencer sa formation dans une autre académie;

Considérant, quant au premier grief, que la requérante ne conteste pas avoir été informée, en début de formation, de la possibilité de faire état des problèmes pouvant nuire à sa réussite, mais elle n'a cependant jamais fait usage de cette possibilité au risque d'hypothéquer sa formation; qu'elle a en effet choisi en pleine connaissance de cause de taire ses problèmes privés et de ne les invoquer qu'à la suite de la proposition d'échec définitif formulée par le jury, soit à l'issue de sa formation et ce, alors même qu'elle avait été mise en garde quant à ses chances de réussite dès le 24 septembre 2007; qu'en outre, bien que concluant à un résultat satisfaisant, la fiche d'évaluation professionnelle du 12 novembre 2007 comportait également une mise en garde contre une possible désillusion à l'issue de la formation; qu'il n'y a dès lors aucune incohérence dans le chef de la partie adverse lorsqu'elle décide de faire siens les avis et considérations du directeur de l'Académie de Police du 8 février 2008 qui mentionne, concernant le vécu de la requérante que : "Il n'est mis aucun doute quant à la situation de l'intéressée. Néanmoins l'intéressée aurait pu informer un formateur ou une personne de confiance de la situation. De plus, les aspirants sont mis au courant des services dont ils peuvent bénéficier et du fait que les membres du cadre sont à leur disposition au cas où une situation risquant d'hypothéquer leurs chances de réussite se présente à eux"; que, par ailleurs, la partie requérante ne peut soutenir que la partie adverse avait connaissance de ses problèmes pendant la formation; qu'en effet, d'une part, le portfolio rempli par la requérante mentionnait qu'elle avait été une femme battue et que, pour cette raison, elle avait décidé de se séparer de son mari en 2002; que ce document n'indiquait nullement qu'elle subissait encore des violences de la part de son mari;

Considérant, quant au deuxième grief, que la requérante n'a jamais fait part de problèmes avec certains formateurs au cours de sa formation; qu'en soulevant ceux-ci à l'issue de sa formation, elle a pris le risque d'hypothéquer ses chances de réussite; qu'en outre la requérante reste très vague quant aux problèmes rencontrés et que dès lors, la partie adverse n'a pas pu raisonnablement les prendre en considération pour lui permettre de recommencer sa formation dans une autre académie de police;

Considérant, quant au troisième grief, que le jury a pris en compte, pour formuler sa proposition, les résultats de la requérante; qu'il apparaît que seule la partie

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.