

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 189.027 du 19 décembre 2008

A.189.004/VIII-6449

En cause : **JAMAR** Nathalie,
ayant élu domicile chez
Mes Marcel et Anne COOLS, avocats,
rue du Village 77
4400 Flémalle,

contre :

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

--

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 14 juillet 2008 par Nathalie JAMAR tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision du 15.05.2008 de Monsieur Jean-Marie VAN BRANTHEGHEM, Commissaire Divisionnaire de Police, Directeur Général de l'Appui et de la Gestion de la Police Fédérale, lui notifiée au plus tôt le 15.05.2008, qui décide que l'Aspirant Agent de Police Nathalie JAMAR 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 l'ordonnance n/ 6.912 du 22 septembre 2008 par laquelle le Conseil d'Etat a accordé le bénéfice de la procédure gratuite à la requérante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

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 1^{er} décembre 2008, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 18 décembre 2008 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Marcel COOLS, avocat, comparaissant pour la requérante, et M^{me} Bénédicte FLAMEND, conseiller juriste, 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 éléments utiles à l'examen du recours sont exposés comme suit:

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 l'Académie de Police en raison de l'insuffisance de ses résultats 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 du 9 novembre 2007 contient une appréciation globale satisfaisante ainsi que les commentaires suivants:

" La stagiaire a manqué d'initiative (crainte ou manque d'expérience). Nous émettons un avis négatif sur l'arrivée tardive non signalée au gradé de service. Nous sommes quand même conscient qu'il est difficile de satisfaire aux différentes missions et objectifs vu la courte durée du stage".

4. La fiche suivante d'évaluation du fonctionnement professionnel du 16 novembre 2007 contient une appréciation globale satisfaisante avec les commentaires suivants:

" L'aspirant est actuellement en échec au niveau du travail journalier théorique et du travail journalier en sport. Son stage n'a pas été transcendant et son mentor bien que la trouvant en appréciation globale satisfaisant, trouve que pas mal de lacunes sont encore à améliorer pour qu'elle parvienne à assumer sa fonction d'agent de police".

5. 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:

- 155,15/250 pour les modules 1 à 8 du travail journalier,
- 25/100 pour le module "entraînement physique et mental",
- 71/100 pour le module "maîtrise de la violence" et
- 281,5/550 pour l'examen final (330/550 = minimum requis).

L'appréciation globale est de 532,8/1000 (600/1000 = minimum requis).

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

6. Le 7 décembre 2007, une note de remarque est rédigée par l'Académie en raison du manque d'engagement et de politesse de la requérante.

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

- Examen écrit théorie: 98/200
- Parcours fonctionnel: 52/100
- Jeu de rôle: 147/250
- Total examens: 314/550 (330/550 = minimum requis)
- Appréciation globale 566/1000 (600/1000 = minimum requis)

8. Le 24 janvier 2008, la requérante écrit à la chef de zone de la police de Charleroi pour solliciter une entrevue afin d'exposer les difficultés auxquelles elle a fait face lors de sa formation.

9. Le 31 janvier 2008, le jury d'examen émet une proposition d'échec définitif pour la formation de base. La conclusion de ce document mentionne ce qui suit:

" Au vu des arguments et des résultats énoncés ci-dessus, de l'ampleur des échecs au total des examens et en appréciation globale, 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".

10. Le 8 février 2008, la requérante fait parvenir un mémoire en réponse qui met l'accent sur les éléments suivants:

- des problèmes personnels et organisationnels,
- les rapports et les stages,
- les examens,
- en conclusion, la requérante s'interroge sur le traitement distinct réservé à l'Aspirante BONNY qui a été autorisée à recommencer sa formation.

11. Le 21 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 l'introduction du mémoire:

L'aspirante prétend qu'avant d'avoir rencontré le Directeur de l'académie, quasi aucune information correcte ne lui avait été donnée. Or, elle avait déjà eu un contact avec un responsable de formation et la coordinatrice de la formation de base agent et inspecteur à l'occasion de sa notification d'échec et une seconde fois, en vue d'expliquer justement la suite de la procédure.

* concernant le point "1. les problèmes personnels et organisationnels":

L'aspirante souligne que le décès de ses grands-parents l'a perturbée dans le déroulement de cette formation. Or, durant celle-ci, elle ne s'en est jamais plainte. d'ailleurs, elle n'en n'a fait part aux responsables de formation que lors de la notification d'échec à l'issue de la seconde session, ce qui manifestement est un peu tard pour, le cas échéant, en tenir compte et réagir.

* concernant le point "2. Les stages et rapports":

1. rapport de Monsieur Fontaine

Un problème de ponctualité a été souligné effectivement. Même s'il est vrai que l'aspirante a un trajet plus long à effectuer que la plupart des aspirants pour se rendre à l'académie, il n'en demeure pas moins qu'elle n'a pas été contrainte de suivre sa formation à Jurbise et que ses arrivées tardives sont avérées. ce même critère a par ailleurs été également évalué négativement sur l'évaluation de stage rédigée par le mentor (annexe 03 au numéro HR).

Elle prétend qu'on lui reproche "un manque d'études". Or, l'évaluation ne fait que constater que le niveau d'études est insuffisant, et ce, en se basant sur les résultats obtenus (156/250). L'aspirante n'ignorait pas ce fait puisqu'elle avait fait l'objet d'une mise en garde dans ce domaine.

Elle mentionne que plusieurs critères sont évalués négativement, alors qu'en stage, il n'y en a qu'un seul, tandis que le critère "disponibilité" est évalué positivement par la zone de stage et non par l'académie. Il est bon de rappeler que depuis la nouvelle mouture de formation (janvier 2007), le rapport rédigé par le mentor a une valeur d'avis et qu'il appartient à l'académie de rédiger le rapport de fonctionnement professionnel final (lequel regroupe l'avis du mentor et celui de l'académie). La disponibilité n'a pas été reprise sous la mention M+ en fonctionnement professionnel

car, durant sa formation à l'académie, l'aspirante n'a pas fait preuve d'une disponibilité qui justifierait cette mention.

Elle souligne également qu'un rapport positif a été établi et qu'il n'est repris nulle part. Premièrement, cela aurait été difficile puisqu'il ne nous est jamais parvenu et n'avait aucune raison particulière de l'être. Deuxièmement, peut-on se baser sur un seul rapport positif pour évaluer un aspirant? Au vu de cet qui précède, il semble que l'aspirante interprète les choses à son avantage et fournisse les pièces qui m'arrangent. Est-ce donc cela la transparence?

Le critère "volonté de progrès-persévérance" a effectivement été évalué négativement. Il est trop simple de prétendre que c'est faux sous prétexte qu'avant les tests d'entrée on courait à peine 400 mètres et qu'après la seconde session, on réalise 52% au parcours fonctionnel.

En effet, si le critère est évalué négativement, c'est parce que la candidate n'atteint pas les normes ou de manière trop juste, qu'elle a fait l'objet d'une mise en garde et que les résultats n'ont guère évolués.

Monsieur Fontaine a effectivement remis l'évaluation à l'aspirante durant l'examen mais ne l'a aucunement contrainte à signer immédiatement. Il est évident que l'aspirant a la possibilité d'être en désaccord avec l'évaluation émise. L'INPP Fontaine a d'ailleurs fixé un rendez-vous avec l'AAGP à l'issue de l'examen pour en parler. Le fait qu'il n'était pas présent est une chose, mais le fait de se contenter de dire que l'occasion de le voir ne s'est plus présentée en est une autre... Il semble évident que pour un motif aussi important et pour lequel un aspirant entrevoit de marquer son désaccord, une démarche pour obtenir un autre rendez-vous aurait logiquement pu être envisagée.

Enfin, concernant cette évaluation, elle a effectivement été rédigée par l'INPP Fontaine mais le caractère soi-disant sévère de celle-ci relève tant de l'avis du mentor que du conseil de classe qui réunit les formateurs permanents de l'académie. Il est hors de question que l'aspirante puisse dès lors remettre en question l'appréciation d'une équipe de formateurs qui ont côtoyé l'aspirante durant près de cinq mois de formation.

2. Remarque de Monsieur Lion du 07/12/07

A nouveau, l'aspirante remet en cause les compétences et l'objectivité d'un formateur permanent et tente de se justifier en déformant les faits à son avantage. Le rapport rédigé par l'INPP LION est suffisamment détaillé pour faire apparaître certains manquements de la part de l'aspirante. La zone de stage a d'ailleurs pris contact une fois par téléphone avec l'INPP GUSTIN, coordinatrice de la formation de base agent et inspecteur car elle-même avait des doutes sur l'honnêteté de l'aspirante (concernant les activités à prester à l'académie entre les deux sessions d'examen, les heures de présence et les consignes données).

3. Examens

Le travail journalier de l'aspirante n'est pas toujours satisfaisant. La candidate est en effet desservie par ses prestations en matière d'appréciation globale de formation. Ils ne lui ont quasi pas permis de contrer ses échecs aux examens.

Le détail des résultats lors des deux sessions est relaté dans l'exposé du mémo HR. En résumé, la candidate a amélioré ses résultats dans certaines épreuves et régressé dans d'autres, ne lui permettant pas d'atteindre les normes requises, se trouvant à nouveau en échec au total des examens et à l'appréciation globale.

Concernant le point "3.f. Le jeu de rôle", l'aspirante remet en cause pour la troisième fois au moins le travail et l'objectivité d'un formateur permanent soit l'INPP BAUDESSON, responsable de la formation de base agent et inspecteur !

Vous trouverez dans la note ci-jointe (et ses annexes) rédigée par l'INPP BAUDESSON toutes les explications relatives à la prestation de l'AAGP JAMAR lors du jeu de rôle de seconde session.

Vous pourrez certainement en conclure également que l'aspirante avance des arguments faux et qui nous permettent à nouveau de mettre sérieusement en doute son honnêteté.

* Concernant la "conclusion":

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.

Je tiens à souligner le fait que si une proposition d'échec définitif est envisagée pour l'AAGP JAMAR, c'est que celle-ci est clairement justifiée et ce, notamment par le biais de l'exposé du mémo HR et du présent. Contrairement à ce que l'aspirante pourrait croire ou interpréter, il ne s'agit évidemment pas d'une quelconque forme de "motivation personnelle" de la part de certaines personnes à la placer en échec définitif. En outre, je déplore ce genre de sous-entendus, sans preuve à l'appui.

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

12. Le 25 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.

13. Le 31 mars 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 transmises, 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".

14. 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:

" (...)

10. Après analyse du dossier, au vu des résultats obtenus par l'AAGP JAMAR, 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.

11. 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.

12. Compte tenu du fait que l'AAGP JAMAR 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.

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

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

14. 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 l'acte attaqué;

Considérant que la requérante invoque un moyen unique 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'aspirante 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 meilleurs cotes est définitivement inapte et ne peut donc plus recommencer la formation de base"; qu'elle ajoute 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 cependant 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 du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (ci-après PJPol) dispose ce qui suit:

- " 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";

Considérant 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 ce qui suit:

- " 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";

Considérant 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 mentionnent ce qui suit:

- " 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 1^{er} 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";

Considérant 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 cette formation; que, pour ce qui concerne la requérante, le jury d'examen a décidé à l'issue des résultats de la seconde session qu' "au vu des arguments et des résultats énoncés ci-dessus, de l'ampleur des échecs au total des examens et en appréciation globale, 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 en se conformant 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 se soit 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 unique n'est donc pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête unique est rejetée.

Article 2.

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

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-neuf décembre deux mille huit par :

M^{me} VANDERNACHT, président de chambre f.f.,
M^{me} DRAPIER, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER,

P. VANDERNACHT.