

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.703 du 23 juin 2015

211.491/XV-2489

En cause : **LEDIEU** Stany,
ayant élu domicile chez
Me P. COETSIER, avocat,
rue Saint-Nicolas 59
5000 Namur,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 janvier 2014 par Stany Ledieu, en ce qu'elle tend à l'annulation de la décision du 29 novembre 2013 prise par le S.P.F. Intérieur, par laquelle il n'est pas approuvé comme coordinateur de cours pour l'École polytechnique de Seraing, parce qu'il n'est pas détenteur d'une attestation de compétence personnel dirigeant type B ou dirigeant type A, telle que prévue à l'article 71, 5°, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 relatif aux conditions en matière de formation et d'expérience professionnelles, aux conditions en matière d'examen psychotechnique pour l'exercice d'une fonction dirigeante ou d'exécution dans une entreprise de gardiennage ou un service interne de gardiennage et relatives à l'agrément des formations;

Vu l'arrêt n° 227.053 du 4 avril 2014 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. É. THIBAUT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 18 mai 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 juin 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me P. COETSIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Ph. JAQUEMYNS, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. É. THIBAUT, premier auditeur chef de section;

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 de la cause se présentent comme suit :

Le 31 décembre 2007, l'a.s.b.l. Fact Training Center est agréée comme organisme de formation pour l'organisation de la formation de 132 heures de cours en vue de la délivrance de l'attestation de compétence générale «agent de gardiennage». La décision d'agrément relève que le requérant a introduit la demande en sa qualité de coordinateur de cours.

En mars 2008, les services de la partie adverse refusent la demande de dispense introduite par le requérant pour l'attestation de compétence pour personnel dirigeant d'une entreprise de gardiennage des types A et B. Ce courrier indique que le requérant ne répond pas aux conditions requises pour l'octroi d'une telle dispense, mais qu'il peut conserver son statut de coordinateur de cours pour la formation «attestation de compétence générale agent de gardiennage» sur la base des règles qui étaient d'application au moment de son entrée en fonction, le 10 janvier 2005.

Le 27 février 2009, le ministre de l'Intérieur agréé l'a.s.b.l. Security Safety Center en tant qu'organisme de formation aux mêmes fins. Cette décision fait suite à une demande introduite par le requérant en sa qualité de coordinateur de cours de l'a.s.b.l. ensuite agréée.

Le 27 mars 2009, les services de la partie adverse communiquent au requérant les approbations d'un certain nombre de formateurs actifs au sein de l'a.s.b.l. Security Safety Center, dont celle du requérant lui-même, lequel est approuvé pour neuf formations et refusé pour la formation «Rapports sociaux dans le secteur du gardiennage».

Le 9 octobre 2009, les services de la partie adverse communiquent à l'École polytechnique de Seraing les approbations d'un certain nombre de formateurs actifs au sein de cet établissement dont celle du requérant lui-même, approuvé pour sept formations.

Le 25 octobre 2013, l'École polytechnique de Seraing demande l'agrément du requérant en qualité de coordinateur de cours.

Le 29 novembre, les services de la partie adverse répondent ce qui suit :

«Suite à votre demande d'agrément d'un coordinateur de cours, je vous informe que :

- Monsieur LEDIEU Stany n'est pas approuvé comme coordinateur de cours, pour l'École Polytechnique de Seraing, parce qu'il n'est pas détenteur d'une attestation de compétence personnel dirigeant type B ou dirigeant type A, [telle] que prévu[e] à l'article 71, 5°, de l'arrêté royal précité.

[...]

Pour le MINISTRE :
Le Directeur».

Ce courrier contient l'acte attaqué;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse conteste le maintien de l'intérêt au recours, en observant que le requérant a cessé de travailler pour l'École polytechnique de Seraing depuis le 14 octobre 2014 et qu'il ne produit aucun document attestant d'une promesse de reprise en cas d'annulation de la décision attaquée;

Considérant que l'acte attaqué a privé le requérant de la possibilité d'occuper un emploi à temps plein auprès de l'École polytechnique de Seraing, qui avait retenu sa candidature; qu'il subit encore actuellement l'effet de cette décision, même s'il exerce d'autres activités, et que rien n'exclut qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué il puisse briguer à nouveau l'emploi qui lui a échappé; qu'il conserve un intérêt au recours;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 71, 5°, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 relatif aux conditions en matière de formation et d'expérience professionnelles, aux conditions en matière d'examen psychotechnique pour l'exercice d'une fonction dirigeante ou d'exécution dans une entreprise de gardiennage ou un service interne de gardiennage et relatives à l'agrément des formations; qu'il expose que les arrêtés ministériels des 31 décembre

2007 et 27 février 2009 lui ont reconnu la qualité de coordinateur de cours au sens notamment de l'article 71, 5°, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006, et qu'il s'agit là d'une situation «acquise» tant sur le plan juridique que sur le plan administratif;

que, selon lui, il faut distinguer deux périodes, soit avant et après le 2 décembre 2011, date de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 13 octobre 2011 qui a modifié l'article 71, 5°, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006; qu'il ne conteste pas que, depuis le 2 décembre 2011, le candidat à une fonction de coordinateur de cours doit disposer d'une attestation de type A ou de type B délivrée moyennant le suivi avec fruit d'une formation de 100 heures de cours ou de 52 heures de cours comportant des branches déterminées, et que tel n'est pas son cas; qu'il expose que ces conditions ne s'appliquaient pas antérieurement, et soutient qu'il s'est vu reconnaître la fonction de coordinateur de cours antérieurement à l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 13 octobre 2011, de sorte que la décision attaquée lui impose des conditions qui ne lui sont pas applicables; qu'il affirme que la partie adverse a donc procédé à une application incorrecte de l'article 71, 5°, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006;

qu'il invoque un rapport de la «Commission formation gardiennage» du 11 avril 2007, où «l'administration rappelle que les coordinateurs de cours doivent être considérés comme des membres du personnel dirigeant», et en déduit que s'il disposait de cette qualité de coordinateur de cours, suivant la position adoptée par l'administration en 2007, il avait automatiquement la qualité de «membre de personnel dirigeant» et il ne lui était plus nécessaire de se voir attribuer une attestation de type A ou de type B; qu'il produit un courrier du 14 octobre 2009 à l'École polytechnique de Seraing par lequel la partie adverse a exigé, pour une tierce personne, la réussite de la formation «personnel dirigeant type B» bien avant que l'arrêté royal du 21 décembre 2006 ne soit modifié en ce sens; que, constatant au contraire que lui-même s'est vu reconnaître ce titre en 2009 sans qu'aucune condition préalable ne soit fixée, il y voit une preuve complémentaire du fait qu'il était reconnu comme coordinateur de cours et membre du personnel dirigeant;

qu'il produit également des documents émanant du S.P.F. Intérieur dans le courant de l'année 2008, qui citent comme conditions pour être coordinateur de cours : «être titulaire d'un diplôme de Bachelier au minimum + avoir suivi avec fruit la formation dirigeant type B au minimum»; qu'il constate donc que le S.P.F. Intérieur exigeait déjà dans le courant des années 2007, 2008 et 2009 la réussite de la formation dirigeant type B au minimum; qu'il considère que, si cette exigence ne lui a pas été appliquée à la même époque, c'est parce que le S.P.F. Intérieur considérait que cette condition était naturellement remplie et qu'elle ne pouvait plus être exigée de lui, à partir du moment où ledit titre lui était déjà reconnu;

qu'en réplique, il distingue d'une part l'obtention de l'agrément comme organisme de formation et les conditions imposées à cette fin, et d'autre part l'une de ces conditions, à savoir procéder à l'engagement d'un membre du personnel à temps plein chargé de la fonction de coordinateur de cours et qui satisfait à un certain nombre de prescriptions, plus spécifiquement fixées par l'article 71, 5°, du même arrêté royal; qu'il fait valoir que le présent litige porte sur cette condition, consistant à savoir si lui-même dispose du titre requis; qu'il estime que contrairement à l'agrément accordé à l'organisme de formation, l'attribution du titre ou de la fonction de coordinateur de cours n'est pas limitée dans le temps et qu'il est évident qu'en aucune manière, la législation en vigueur ne prévoit l'obtention et l'attribution répétées du titre de fonction de coordinateur de cours à chaque demande d'agrément nouvelle introduite par l'établissement ou l'organisme de formation concerné; qu'il répète qu'il s'est vu

reconnaître ladite qualité à plusieurs reprises au travers de décisions officielles, et qu'aucun motif ne justifie légalement le contenu de la décision attaquée;

qu'à l'appui de son dernier mémoire, il produit une correspondance du S.P.F. Intérieur du 10 janvier 2005 mentionnant qu'il «peut remplir la fonction de coordinateur de cours pour le compte du CIMSEG», ce dont il déduit qu'il a été reconnu comme coordinateur de cours en application de l'arrêté royal du 30 décembre 1999 applicable à l'époque; qu'il indique également que lorsqu'il a demandé, le 15 décembre 2007, à être dispensé de l'attestation de compétence «personnel dirigeant type A et type B», il lui a été répondu par un courrier du 4 février 2008 qu'il n'avait pas besoin de dispense et n'était pas tenu de suivre cette formation, parce qu'il bénéficiait de la possibilité de conserver son statut de coordinateur de cours en vertu «non pas d'une dispense, mais [de] ce que l'on appelle communément un droit acquis», et qu'il pouvait continuer à exercer cette fonction «sur base des règles qui étaient d'application lors de votre entrée en fonction, le 10 janvier 2005»; qu'il considère que par ce courrier, rédigé *in tempore non suspecto*, la partie adverse vise bien un droit acquis à titre individuel, en référence à l'arrêté royal du 30 décembre 1999; qu'il relève le passage de ce courrier reprenant la teneur de l'article 102 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 en ces termes : «les personnes qui sont en possession d'une attestation de compétence formation personnel dirigeant conformément à l'arrêté royal du 30 décembre 1999, ou qui en ont été dispensées, sont considérées comme détentrices des attestations de compétences dirigeant type A et/ou B»; qu'il souligne par ailleurs que c'est à la suite de l'acte attaqué qu'il a vu rompre son contrat auprès de l'École polytechnique de Seraing;

Considérant que l'article 71 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 détermine les conditions d'agrément des organismes de formation des candidats agents de gardiennage; que, parmi ces conditions, figure l'engagement d'un coordinateur de cours; qu'avant sa modification par l'arrêté royal du 13 octobre 2011, l'article 71, 5°, était rédigé comme suit :

«5° engager un membre du personnel à temps plein, chargé de la fonction de coordinateur de cours, qui satisfait aux prescriptions de l'article 5 de la loi et l'article 72, 2° et 3°, qui est chargé de l'organisation des formations et qui prouve une connaissance et une aptitude professionnelle suffisantes pour ce faire;»;

que ce point a été remplacé par l'arrêté royal du 13 octobre 2011, entré en vigueur le 2 décembre 2011, par les termes suivants :

«5° engager un membre du personnel à temps plein, chargé de la fonction de coordinateur de cours, qui satisfait aux prescriptions de l'article 5 de la loi et de l'article 72, 2° et 3°, qui est chargé de l'organisation des formations, et qui est en possession d'un diplôme adapté de l'enseignement supérieur de type court au minimum ou équivalent et qui est détenteur de l'attestation visée à l'article 9 ou 10, ou de l'attestation visée à l'article 9 si l'organisme de formation pour lequel il est coordinateur de cours est agréé pour organiser la formation visée à l'article 9;»;

Considérant que la modification apportée à l'arrêté royal du 21 décembre 2006 est entrée en vigueur le 2 décembre 2011 et ne prévoit pas de disposition transitoire; que l'acte attaqué, tout comme la demande d'agrément à laquelle il fait suite, est postérieur à cette date; que la disposition modifiée était d'application

immédiate et que la demande devait être traitée selon ses prescriptions; que le requérant reconnaît qu'il ne répond pas aux conditions ainsi prescrites pour occuper la fonction de coordinateur de cours permettant à l'organisme de formation d'être agréé;

que les arrêtés ministériels des 31 décembre 2007 et 27 février 2009, par lesquels la partie adverse a accordé son agrément à des organismes de formation en tenant compte de la présence du requérant comme coordinateur de cours en leur sein, n'équivalent pas à accorder un titre à ce dernier; qu'en effet, la réglementation n'organise pas l'octroi à une personne déterminée d'un titre de coordinateur de cours, mais subordonne seulement l'agrément d'organismes de formation à la condition qu'ils disposent d'un coordinateur de cours répondant aux conditions requises; que le requérant ne travaille plus auprès des a.s.b.l. qui ont été agréées à l'époque sur la base de sa collaboration, et que c'est une nouvelle demande qui a été introduite par l'École polytechnique de Seraing; que, dès lors, les arrêtés ministériels dont le requérant se prévaut n'ont pu avoir pour effet de le dispenser des conditions désormais exigées des coordinateurs de cours, et ce malgré les termes peu adéquats du courrier du 4 février 2008 par lequel la partie adverse a fait état d'un «droit acquis»;

que, comme l'expose la partie adverse, elle disposait, avant l'entrée en vigueur des modifications apportées par l'arrêté royal du 13 octobre 2011, d'une marge d'appréciation; qu'elle a pu en user pour décider que la détention des attestations de compétence «personnel dirigeant type A ou B» était normalement requise des coordinateurs de cours, mais qu'elle ne serait pas exigée des personnes qui, comme le requérant, travaillaient déjà en cette qualité; que cette position, exprimée dans le courrier du 4 février 2008, est compatible avec le cas cité par le requérant d'une tierce personne dont il a été exigé dès 2007 qu'elle détienne les attestations en question; que cette attitude ne pouvait plus être adoptée après l'entrée en vigueur des modifications réglementaires qui ont supprimé toute marge d'appréciation sur ce point;

que, même si on devait admettre la recevabilité du développement figurant dans le dernier mémoire, en tant qu'il paraît invoquer la violation de l'article 102 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006, encore devrait-on constater que le requérant n'est pas en possession d'une attestation de compétence «formation personnel dirigeant» conformément à l'arrêté royal du 30 décembre 1999 et n'en a jamais été dispensé; que le courrier de la partie adverse du 4 février 2008 est clair à ce sujet et précise expressément qu'aucune dispense n'est accordée au requérant; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation de l'article 2 du Code civil «quant à l'effet rétroactif tel qu'imposé par la décision querellée prononcée le 29 novembre 2013» et du principe général de droit administratif de non-rétroactivité; qu'il expose qu'il s'est vu délivrer le titre de

coordinateur de cours, celui-ci lui ayant été reconnu au travers notamment de deux décisions administratives officielles, à savoir les arrêtés ministériels précités du 27 février 2009 et du 31 décembre 2007, et qu'il n'appartient pas à la décision attaquée de lui retirer ce titre, en référence à des conditions d'octroi appliquées de manière rétroactive; qu'il soutient qu'en appliquant des conditions telles que déterminées postérieurement par l'arrêté royal du 13 octobre 2011, la partie adverse a manifestement violé la règle de non-rétroactivité; qu'en réplique, ainsi que dans son dernier mémoire, il argumente comme à propos du premier moyen;

Considérant que, comme il est dit à propos du premier moyen, il n'existe pas de titre de coordinateur de cours attribué à titre individuel; que la partie adverse s'est prononcée sur la demande d'agrément de l'École polytechnique de Seraing et a vérifié à juste titre si, au moment où elle se prononçait, cette institution disposait d'un coordinateur de cours réunissant les conditions requises par la réglementation en vigueur à ce jour; que l'acte attaqué ne produit aucun effet juridique antérieur à son adoption et n'a pas la portée d'un retrait des arrêtés ministériels des 27 février 2009 et 31 décembre 2007 qui ont produit leurs effets en leur temps; que le second moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 375 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
vingt-trois juin deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'Etat,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY