

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 234.518 du 26 avril 2016

A. 214.073/VIII-9466

En cause : **WATTIEZ** Pierre-Etienne,
ayant élu domicile chez
M^e Steve MENU, avocat,
Grand chemin 154
7531 Havinnes,

contre :

1. **l'État belge**, représenté
par le ministre de la Fonction publique,
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,

2. **l'Institut de formation de l'Administration
fédérale (IFA).**

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

Vu la requête introduite le 28 octobre 2014 par Pierre-Etienne WATTIEZ qui demande l'annulation de "la décision du 28 août 2014 de l'INSTITUT DE FORMATION DE L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE, dépendant du SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL PERSONNEL ET ORGANISATION, par laquelle l'INSTITUT fait savoir au requérant qu'il a échoué au test de certification «Aspect règlement-pratique GRH-PO01FR-A»";

Vu les mémoires en réponse, en réplique et ampliatif régulièrement échangés;

Vu le rapport de Claudine MERTES, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires de la partie requérante et de la première partie adverse;

Vu l'ordonnance du 1^{er} mars 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 25 avril 2016;

Entendu, en son rapport, Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État;

Entendu, en ses observations, M^e Diego GUTIERREZ CACERES, loco M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Claudine MERTES, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est fonctionnaire au sein du SPF Finances.

2. Il suit une formation certifiée de niveau A, organisée par l'Institut de Formation de l'Administration (IFA) intitulée "Aspects réglementaires dans la pratique quotidienne de la gestion des ressources humaines" et dont le code est "CACERPO01".

3. Par un courrier du 5 mai 2014, il est invité au test de certification "Aspect règlement-pratique GRH-PO01FR-A", qui doit avoir lieu à l'IFA le 5 juin 2014 à 9 heures. Cette convocation précise :

" Nous vous rappelons qu'il s'agit d'un test à livre ouvert. Vous pouvez donc utiliser vos propres notes, syllabus et toute autre référence."

4. Le 5 juin 2014, il participe au test de certification précité et reçoit, au début de l'épreuve, une note intitulée "instructions pratiques" qui ne correspond pas aux indications données dans le courrier précité du 5 mai 2014 puisqu'elle indique:

- " Le test est à «livre ouvert», vous pouvez vous munir du matériel suivant :
- une calculatrice (attention, les gsm ne sont pas admis)
 - la farde de textes réglementaires qui vous a été distribuée au début de votre formation. Celle-ci peut comprendre vos propres notes et annotations (vos notes et schémas peuvent également être dactylographiés)
 - le syllabus complété de vos propres notes et annotations, ce compris les solutions des exercices.

Seuls les éléments susmentionnés sont acceptés. Vous ne pouvez PAS vous munir d'autres ouvrages de référence."

Dans son recours, le requérant indique que "n'ayant pas intégré ses notes dans la farde de textes réglementaires ni dans le syllabus", il "ne put utiliser ses propres notes et annotations" ni la "documentation préparée (ex. : brochures, notes explicatives, ...)".

Ces "instructions pratiques" précisent que, pour réussir le test, il faut obtenir au minimum 60 %.

5. Le 28 août 2014, le requérant est informé qu'il a obtenu 54,68 % et qu'il n'a donc pas réussi le test de certification.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant qu'à l'appui de son mémoire en réplique et ampliatif, le requérant dépose des pièces complémentaires étant, d'une part, les "dispositions relatives à l'organisation des formations certifiées du 24 avril 2009 (M.B. 4 mai 2009)" et, d'autre part, la "documentation préparée en vue du test du 5 juin 2014"; qu'il s'agit de pièces dont le requérant disposait avant le dépôt de son recours mais qu'il n'a toutefois pas invoquées dans sa requête en annulation; qu'elle s'avèrent par conséquent tardives et doivent, partant, être écartées;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de "l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe d'abus d'autorité et des principes de bonne administration, notamment de légitime confiance"; qu'il fait valoir que la partie adverse a manifestement violé les principes généraux de bonne administration en modifiant en cours de route les consignes données pour le test de certification; qu'il rappelle que, sur la base des directives contenues dans l'invitation du 5 mai 2014, il lui était loisible de se munir de tous les ouvrages, notes, et références nécessaires, alors qu'en vertu des consignes reçues le jour du test du 5 juin 2014, il n'a pas pu s'aider de la documentation qu'il avait préparée; qu'il précise que l'acte attaqué lui cause un important préjudice financier dès lors qu'en cas de réussite de la certification litigieuse, il aurait pu prétendre au paiement d'une prime de développement des compétences; qu'il réplique qu'il "est évident que s'il avait pu (...) disposer [de sa propre documentation] (comme ce qui était prévu à l'origine), il aurait pu bénéficier d'un score plus élevé" puisque "sa documentation contenait notamment des exemples précis de calculs d'ancienneté ou autres ou des explications données différemment de la manière dont la matière avait été abordée au cours"; qu'il soutient que l'affirmation contenue dans la pièce n° 19 du dossier administratif,

selon laquelle il aurait été précisé aux candidats au cours de la formation que les questions du test pouvaient toutes être résolues sur la base du syllabus, est fausse parce que si tel avait été le cas, il s'interroge alors sur la consigne de l'invitation au test qui précisait que les participants pouvaient utiliser leurs "propres notes, syllabus et toute autre référence"; qu'il se base encore sur cette pièce pour constater qu'il a été précisé lors de la formation que des notes personnelles pouvaient être ajoutées au syllabus; qu'il en déduit que les notes personnelles pouvaient aider à la résolution des questions alors que, dans son cas, ses notes se trouvaient dans de la documentation séparée qui n'a pas pu être utilisée au vu des nouvelles consignes; qu'il précise que s'il avait eu connaissance des consignes données le jour du test, il l'aurait préparé différemment en intégrant les données qu'il estimait utiles dans le syllabus même et n'aurait pas préparé de la documentation séparée; qu'il expose que ceux qui avaient intégré leurs notes dans le syllabus n'ont pas été préjudiciés à la suite des nouvelles consignes communiquées le 5 juin 2014; qu'il estime donc que c'est à tort que la partie adverse prétend, sur la base du taux de réussite, que "ces seuls documents étaient suffisants pour répondre à l'ensemble des questions et que le fait de ne pas disposer d'autres documents n'a pu entraîner l'échec de la partie requérante" puisque tout dépend en réalité de la manière dont le test avait été préparé par les participants (intégration de notes dans le syllabus ou farde de documentation séparée); qu'il rappelle les "dispositions relatives à l'organisation des formations certifiées" du 24 avril 2009 qui stipulent que "la répartition des points et les formes de test prévues sont communiquées aux participants lors de la formation. De la sorte, ils peuvent se préparer adéquatement et à l'avance"; qu'il fait valoir que c'est à tort que la partie adverse prétend que les consignes reçues à l'issue de la formation certifiée devraient "être lues en combinaison avec l'ensemble des pièces du dossier administratif" dès lors qu'elle se fonde à ce propos sur une "fiche d'information de la formation" qui aurait été remise le premier jour de la formation aux participants mais qu'il n'a aucune souvenance d'avoir reçue; qu'il considère qu'à supposer même que celle-ci ait été remise, elle n'interdit pas l'usage de tels ou tels ouvrage ou documentation et qu'en tout état de cause, les consignes reçues un mois avant le test "priment (...) d'autres consignes plus anciennes" et "de prétendues instructions données par les instructeurs à l'issue de la formation"; qu'il ajoute encore que ce n'est pas parce que le procès-verbal de l'épreuve ne fait pas mention d'une réclamation "que la réalité des griefs devrait être balayée"; qu'il en veut pour preuve le fait qu'il n'est pas le seul à avoir introduit un recours devant le Conseil d'État concernant la manière dont le test du 5 juin 2014 s'est déroulé puisqu'il a eu connaissance d'un recours formé par Ivan LIEGEOIS "pour la même problématique"; qu'il relève enfin que la question 29 du test a été supprimée le 28 août 2014 parce qu'il n'y avait "pas assez d'informations dans le cas pour répondre à la question" alors qu'il se souvient avoir passé au moins trente minutes sur cette question n° 29 particulièrement complexe et qu'ayant estimé lui aussi que les données n'étaient pas assez précises

que pour pouvoir y répondre, il n'a pas pris le risque de cocher une solution afin de ne pas perdre de points; qu'il estime que "ce problème a également faussé le résultat"; qu'il réitère cette argumentation dans son dernier mémoire en ajoutant qu'à supposer que toutes les réponses puissent être trouvées dans le syllabus et la réglementation dont la consultation était autorisée le jour du test, il convient de rappeler qu'il a étudié essentiellement en fonction de sa propre documentation, "avec ses propres repères, en sachant où chercher pour trouver la solution à tel problème"; qu'il rappelle les dispositions précitées du 24 avril 2009 et expose qu'à la lecture du rapport d'auditorat, il "a pris la peine de mettre en rapport sa documentation personnelle avec certaines questions auxquelles il n'a pas ou mal répondu" et renvoie aux intercalaires de la seconde pièce complémentaire déposée avec son mémoire en réplique; qu'au sujet du recours introduit par Ivan LIEGEOIS, il constate que l'acte attaqué dans cette espèce a été retiré et que "c'est donc bien la preuve que l'administration a reconnu son erreur", tout en invoquant une violation du principe d'égalité; qu'il allègue que des participants auraient intégré leur feuilles de documentation dans le syllabus le jour de l'examen, ce que lui s'est abstenu de faire pour se conformer aux instructions et parce que sa propre documentation était composée d'une brochure et d'une farde à anneaux de sorte qu'il n'aurait pas pu les insérer dans le syllabus;

Considérant que la partie adverse estime que le moyen est irrecevable à défaut d'intérêt dans la mesure où le requérant ne démontre pas en quoi d'autres références ou notes personnelles lui auraient permis de réussir le test; qu'elle expose que toutes les réponses aux quarante-sept questions composant le test figuraient dans le syllabus et dans le recueil de textes réglementaires dont disposaient les candidats le jour de l'épreuve, et qu'elle n'aperçoit dès lors pas en quoi le fait de disposer d'autres documents aurait permis au requérant de réussir le test de certification; qu'elle en conclut que le requérant n'a pas intérêt au moyen dans la mesure où quand bien même il serait fondé, quod non, il ne permettrait pas de lui délivrer une décision de réussite; qu'elle se fonde sur l'arrêt du Conseil d'État n° 221.952 pour conclure qu'en n'établissant pas en quoi le fait de disposer d'autres références lui aurait permis de réussir le test, le requérant ne démontre pas qu'il dispose de l'intérêt requis au moyen; qu'elle ajoute que le requérant n'indique aucunement dans le développement de son moyen unique en quoi le principe d'abus d'autorité aurait été violé pas plus qu'il n'établit l'erreur manifeste d'appréciation alléguée;

Considérant que le "principe d'abus d'autorité" ne constitue ni une règle de droit ni un principe général du droit consacré par la jurisprudence dont le Conseil d'État pourrait censurer la violation; que le moyen est irrecevable en ce qu'il invoque la méconnaissance de ce principe; qu'en vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, les irrégularités dénoncées à

l'appui d'un moyen ne donnent lieu à une annulation "que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte"; qu'il suit de cette disposition qu'un requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts; qu'en l'espèce, le requérant invoque une violation du principe général de confiance légitime dès lors qu'il estime avoir été trompé par les informations qui lui ont été données quant aux modalités de l'épreuve de sélection du 5 juin 2014 puisque le jour de celle-ci, et contrairement à ce que précisait la convocation du 5 mai 2014, il n'a pas pu utiliser ses "propres notes, syllabus et toute autre référence" mais uniquement le syllabus et la réglementation mis à disposition des candidats; qu'au vu des informations qui lui ont été communiquées préalablement à l'épreuve litigieuse, il a pu légitimement préparer celle-ci en partant du principe qu'il pourrait librement consulter ses propres notes et références le jour du test; que dès le moment où cette consultation n'a toutefois pas été possible en raison des nouvelles instructions données le jour même, le requérant a bien intérêt à invoquer la circonstance qu'il a été privé de la garantie qui lui avait été donnée de pouvoir passer l'épreuve avec ses propres notes et références; que contrairement à ce qu'invoque la partie adverse, l'arrêt n° 221.952 précité, qui constate que la partie requérante ne produit pas la brochure dont elle affirme qu'elle permettrait de valider sa réponse à une épreuve, conclut non pas à l'absence d'intérêt au moyen mais à son non-fondement; qu'en l'espèce, il apparaît en conséquence que le moyen unique est recevable en ce qu'il invoque une méconnaissance du "principe de légitime confiance";

Considérant, quant au fond, qu'il ressort du dossier administratif que le requérant n'a pas répondu aux questions n°s 5, 6, 27, 28, 36 et 39, et a répondu de façon erronée aux questions n°s 2, 3, 11, 17, 19, 20, 21, 30, 31, 32, 41 et 43; qu'il convient de constater qu'il n'indique pas quelles sont les questions pour lesquelles une réponse correcte aurait dépendu exclusivement de ses propres notes et non des renseignements fournis par le syllabus et la réglementation dont la consultation était autorisée lors du test; qu'il n'identifie pas davantage les passages de ses propres notes qui lui auraient permis de donner les bonnes réponses à ces questions; qu'en tout état de cause, il n'a pas joint à sa requête la documentation personnelle sur laquelle il fonde son argumentation; qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard aux arguments qu'il avance sur la base des pièces complémentaires déposées à ce sujet à l'appui du mémoire en réplique, dès lors qu'ils ne sont pas formulés dans la requête en annulation alors que ces pièces étaient en sa possession au moment d'introduire le recours; qu'il affirme que ses notes personnelles lui auraient permis de réussir l'épreuve mais s'abstient de démontrer concrètement en quoi leur mise à disposition lors du test lui aurait effectivement permis de le réussir; qu'en tout état de cause, l'analyse du dossier administratif fait apparaître que toutes les réponses pouvaient

être déterminées uniquement à partir du syllabus ou de la réglementation consultables le jour du test :

- question n° 2 : volume 1, partie II, pp. 19-20;
- question n° 3 : volume 1, partie I, pp. 26, 28 et 37;
- question n° 5 : volume 1, p.35;
- question n° 6 : art. 14 et 9, § 1^{er}, du statut du 2 octobre 1937;
- question n° 11 : volume 1, partie II, pp. 4-5;
- question n° 17 : volume 6, pp. 31-32;
- question n° 19 : volume 6, pp. 14-15 et 20 à 22;
- question n° 20 : volume 6, pp. 10 à 27 et tableau II, niveau A;
- question n° 21 : volume 5, p. 9 et volume 6, p. 23 + tableau I;
- question n° 27 : volume 6, pp.7-8;
- question n° 28 : volume 6, p. 13;
- question n° 30 : volume 6, pp. 12 à 14;
- question n° 31 : volume 6, pp. 48-49 et volume 5, p. 63;
- question n° 32 : volume 6, pp. 55-56;
- question n° 36 : volume 3, pp. 8-11;
- question n° 39 : volume 4, p. 48;
- question n° 41 : volume 5, pp. 30 à 32 et p. 43;
- question n° 43 : volume 5, pp. 55-56, 8 et 10;

qu'il suit de ce constat que le requérant ne démontre ni que son échec à l'épreuve litigieuse est dû à l'impossibilité de consulter sa propre documentation ni que la mise à disposition de celle-ci lui aurait permis de la réussir, puisqu'il ressort du dossier administratif que toutes les questions auxquelles il n'a pas, ou pas correctement, répondu pouvaient être résolues sur la seule base du syllabus et de la réglementation mis à disposition de tous les candidats non seulement le jour du test, mais également durant la formation; que la suppression de la question n° 29 demeure sans incidence quant à ce constat dès lors qu'il n'y avait pas répondu; que la circonstance que l'acte attaqué par Ivan LIEGEOIS a fait l'objet d'un retrait n'implique pas ipso facto que la thèse développée dans le présent recours aurait été avalisée par la partie adverse; que la violation du principe d'égalité, qui n'est pas d'ordre public, ainsi que l'affirmation selon laquelle d'autres candidats auraient intégré leurs feuilles de documentation personnelle dans le syllabus le jour de l'examen, sont invoquées pour la première fois dans le dernier mémoire et sont, partant, irrecevables; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la première partie adverse sollicite qu'une indemnité de procédure de 700 euros lui soit accordée; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la première partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-six avril deux mille seize par :

Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État, président f.f.,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

Fr. GOSSELIN.