

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.208 du 26 septembre 2017

A. 221.888/VIII-10.441

En cause : **SAITTA** Laura,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 avril 2017, Laura SAITTA demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision du Directeur Général de la Direction générale des ressources du 3 février 2017 de constater l'échec définitif de la requérante au bloc 1 de la formation de base «inspecteur de police» et de retirer définitivement son emploi" et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 29 juin 2017, les parties ont été convoquées à l'audience du 25 septembre 2017 et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Martin JOACHIM, *loco* M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, a été entendu en ses observations.

M. Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 3 octobre 2016, la requérante est incorporée en qualité d'aspirant inspecteur de police dans le cadre de base de la police intégrée à l'Académie de police de la province du Hainaut.

Elle y entame sa formation de base du cadre de base au sein de la promotion n° 45.

2. Le 22 décembre 2016, elle échoue à l'évaluation bloc 1 - Formation de base-Inspecteur de police.

La requérante prend connaissance de ses résultats le 23 décembre 2016.

Elle demande, le jour-même, un *feedback* à la suite de son échec.

3. Le 23 janvier 2017, la requérante échoue en seconde session à l'évaluation bloc 1.

4. Par un courrier du 24 janvier 2017, la directrice de l'Académie de police envoie au directeur général de la direction générale de la Gestion des Ressources et de l'Information (DGR) une liste reprenant les aspirants inspecteurs ayant réussi et ceux en situation d'échec et propose notamment l'échec définitif de la requérante à la formation de base du cadre de base.

5. Le 26 janvier 2017, la requérante prend connaissance de ses résultats en seconde session.

6. Le 31 janvier 2017, la requérante écrit au DGR pour lui demander de réformer la décision de la directrice de l'Académie de police de Jurbise afin de lui permettre de recommencer le bloc 1 de la formation de base au sein de la même académie. Elle sollicite également d'être préalablement entendue par le DGR ou son représentant conformément à l'article 48 de l'arrêté ministériel du 24 septembre 2015 portant le règlement des études et des examens relatif à la formation de base des membres du personnel du cadre de base des services actifs.

7. Le 2 février 2017, la requérante adresse à la directrice de l'école le mémoire prévu par l'article 46 de l'arrêté ministériel du 24 septembre 2015, précité.

8. Par une note du 3 février 2017, le DGR constate que la requérante n'a pas réussi le bloc 1 de la formation de base - Inspecteur de police et dès lors qu'elle ne rentre pas dans les conditions de l'article 32, alinéa 4, de l'arrêté royal du 24 septembre 2015, précité pour recommencer le bloc 1, décide, en vertu de l'article IV.II.44 PJPol, qu'elle encourt un échec définitif à cette formation et que la qualité d'aspirant- inspecteur lui est retirée à la date du 3 février 2017 à 24h00.

Cette décision est notifiée à la requérante le jour-même et constitue l'acte attaqué.

9. Le 6 février 2017, le conseil de la requérante écrit à son tour au DGR afin de lui demander de retirer sa décision du 3 février 2017 pour permettre à sa cliente de recommencer le bloc 1 de la formation de base au sein même de l'académie.

10. Le DGR y répond par un courrier du 28 février 2017.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le second moyen est fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèses des parties

Le second moyen est pris de la violation du principe général du droit de la motivation matérielle, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 81, 6°, de la loi du 26 avril

2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police, des articles IV.II. 42 à 45 de l'arrêté royal portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol), du principe général de droit *audi alteram partem*, de l'article 32 de l'arrêté royal du 24 septembre 2015 relatif à la formation de base des membres du personnel du cadre de base des services de police et des articles 45 à 48 de l'arrêté ministériel du 24 septembre 2015 portant le règlement des études et des examens relatifs à la formation de base des membres du personnel du cadre de base des services de police.

La requérante fait ainsi valoir que la décision attaquée a été adoptée sans lui permettre de faire valoir ses arguments sur la proposition de la directrice de l'académie de police alors que les articles 45 à 48 de l'arrêté ministériel du 24 septembre 2015, précité confèrent le droit à l'aspirant inspecteur faisant l'objet d'une proposition d'échec définitif du directeur de l'école de police, de faire valoir ses arguments tant par écrit que dans le cadre d'une audition auprès du directeur général DGR.

Par ailleurs, elle estime qu'au regard du principe général de droit *audi alteram partem*, le directeur général DGR aurait dû lui permettre de faire valoir ses arguments avant d'adopter la décision attaquée.

Après avoir énoncé différentes dispositions réglementaires des arrêtés visés au moyen, elle expose que lorsqu'à l'issue de la seconde session d'examens du bloc 1 (c'est à dire en cours de formation), un aspirant obtient une note inférieure à 10/20, il est placé, par le directeur de l'école de police, dans la liste des aspirants en situation d'échec ne pouvant recommencer le bloc 1 (article 32, alinéas 4 et 5 de l'arrêté royal). Cette liste est une proposition qui doit être envoyée au directeur général DGR (art. 32, alinéa 5, de l'arrêté royal). Lorsqu'une proposition d'échec définitif est formulée par le directeur de l'école à l'égard d'un aspirant, elle note que celle-ci doit lui être notifiée. A partir de cette notification, elle relève qu'un délai de sept jours s'écoule, durant lequel l'aspirant a la possibilité de déposer auprès du directeur d'école un "mémoire en réponse" (article 46, alinéa 1^{er}, de l'arrêté ministériel). Le directeur de l'école doit alors déposer une réplique motivée (article 46, alinéa 2, de l'arrêté ministériel). Lorsque cette réplique soulève des éléments neufs non connus de l'aspirant, celui-ci dispose d'un délai de sept jours pour adresser un mémoire en réponse supplémentaire (article 46, alinéa 2, de l'arrêté ministériel). Le directeur de l'école peut, alors, déposer un mémoire en réplique supplémentaire dans les cinq jours ouvrables (article 46, alinéa 3, de l'arrêté ministériel). Le directeur de l'école de police doit ensuite transmettre le dossier de

l'aspirant au directeur général (article 47 de l'arrêté ministériel), lequel statue, en principe, sur pièces (article 48, alinéa 1^{er}, de l'arrêté ministériel). L'aspirant inspecteur peut, à ce stade, demander d'être entendu par le directeur général ou son représentant (article 48, alinéa 2).

Elle indique qu'en l'espèce, les résultats de la deuxième session lui ont été notifiés le 26 janvier 2017, par la directrice de l'école de police et qu'elle disposait alors d'un délai de sept jours ouvrables pour déposer un mémoire en réponse auprès de ladite directrice, soit pour le vendredi 3 février 2017. Elle explique qu'elle a exercé ce droit en envoyant le 2 février 2017, par un courriel et par un courrier recommandé, un mémoire en réponse à la directrice de l'école de police dans lequel elle demande à être entendue par le directeur général DGR conformément à l'article 48, alinéa 2, de l'arrêté ministériel du 24 septembre 2015, précité. Or, elle constate que dès le 3 février 2017, soit avant même l'échéance du délai prévu pour qu'elle puisse faire valoir ses arguments, le directeur général a adopté sa décision d'échec. Elle en conclut que le directeur général n'a pas permis que la procédure prévue par les articles 45 à 48 de l'arrêté ministériel précité, puisse être mise en œuvre. En effet, selon elle, d'une part, il appartenait à la directrice de l'école de répondre à son mémoire en réponse dans un délai de cinq jours et, d'autre part, elle devait nécessairement être entendue conformément à l'article 48, alinéa 2, de l'arrêté ministériel, précité dès lors qu'elle en avait fait la demande.

En toute hypothèse, elle considère que même si les dispositions de l'arrêté ministériel devaient, pour une quelconque raison, ne pas être applicables au cas d'espèce, le principe général de droit de l'audition préalable imposait à la partie adverse de la mettre en mesure de faire valoir ses arguments avant l'adoption de la décision attaquée, s'agissant d'une mesure grave.

Elle qualifie la décision attaquée de mesure qui porte gravement atteinte à ses intérêts moraux et matériels dès lors que cette décision d'échec a pour conséquence qu'elle ne pourra accéder de manière définitive à la formation de base afin de devenir inspecteur de police

Selon la partie adverse, la chronologie des faits démontre que la réglementation applicable au cas d'espèce n'a pas été méconnue.

Ainsi, elle indique que, conformément à l'article 32, alinéa 2 de l'arrêté royal du 24 septembre 2015, précité, la directrice *a.i.* a informé, par une note du 22 décembre 2016, la requérante de son échec à la première session du bloc 1 puisqu'elle a obtenu la note de 11/20 au cluster 5, le minimum requis par l'alinéa 1^{er}

de cet article étant de 12/20. La requérante a donc été conviée à la deuxième session d'examen se déroulant le 17 et le 18 janvier 2017. À la suite de son échec en première session, par demande écrite du 23 décembre 2016 adressée à la directrice *a.i.*, elle relève que la requérante a sollicité un *feedback* de son résultat au cluster 5, possibilité offerte par les articles 30 à 32 de l'arrêté ministériel du 24 septembre 2015, précité. Par application de l'alinéa 4 de l'article 32 de l'arrêté royal du 24 septembre 2015, précité ayant obtenu, en seconde session, une note de cluster inférieure à 10/20, elle souligne que la requérante n'a pas réussi le bloc 1. Comme le prévoit l'alinéa 5 de l'article 32 précité, elle note que la directrice *a.i.* de l'académie de police a établi une liste reprenant les aspirants inspecteurs ayant réussi et ceux en situation d'échec qu'elle a envoyée au DGR par un courrier du 24 janvier 2017. Pour ces derniers, elle a rédigé une proposition en distinguant les aspirants inspecteurs pouvant recommencer le bloc 1 et les aspirants inspecteurs en échec définitif, telle la requérante. Ayant pris connaissance des résultats obtenus par la requérante, par une note du 3 février 2017, elle mentionne que le DGR a constaté qu'elle n'a pas réussi le bloc 1 de la formation de base - Inspecteur de police et qu'elle ne satisfait pas aux conditions pour recommencer le bloc 1, conformément à l'article 32, alinéa 3, de l'arrêté royal du 24 septembre 2015, précité.

Elle en déduit que c'est dans le respect de l'article IV.II.44 du PJPol, que le DGR a décidé que la requérante était en échec définitif à cette formation et que la qualité d'aspirant inspecteur devait lui être retirée à la date du 3 février 2017 à 24h00. Enfin, elle ajoute que comme le prévoit l'article 81, 6° de la loi du 26 avril 2002, précitée, la requérante a fait d'office et sans préavis l'objet d'un retrait définitif d'emploi à cette date.

Selon elle, la procédure prévue aux articles 45 à 48 de l'arrêté ministériel du 24 septembre 2015, précité ne s'applique pas dans le cas présent.

Se référant à l'article 36 de l'arrêté royal du 24 septembre 2015, précité, elle est d'avis que les hypothèses visées par cette disposition ne sont pas en cause dans la présente affaire dès lors qu'il est question d'un échec au bloc 1 et donc en cours de formation et que cet échec n'est pas motivé par des problèmes quant au fonctionnement professionnel de la requérante.

Quant au principe *audi alteram partem*, elle rappelle que celui-ci s'impose lorsque qu'une décision que l'on qualifie de mesure grave se fonde sur des reproches liés au comportement de l'administré. Or, elle souligne qu'en l'espèce, la décision d'échec définitif n'est pas justifiée par le comportement de la requérante

mais par les résultats obtenus par celle-ci lors de la deuxième session du bloc 1. Par conséquent, l'audition préalable ne s'imposait pas en l'espèce.

Elle expose également sur la base de l'arrêt n° 235.136 du 20 juin 2016 mis en évidence par la requérante, dans sa requête, qu'elle ne devait pas respecter le principe *audi alteram partem* dès lors que la décision attaquée n'a fait que constater que les conditions exigées par la réglementation applicable depuis le 1^{er} octobre 2015 pour la réussite du bloc 1 en deuxième session et pour éventuellement recommencer le bloc 1, n'étaient pas remplies par la requérante. Le DGR avait, selon elle, une compétence liée par rapport à la proposition de la directrice *a.i.* du 24 janvier 2017 car il devait se limiter à la confirmer.

Elle considère encore que dans les courriers que la requérante a adressés au DGR les 31 janvier et 3 février 2017, elle reconnaît elle-même que le DGR n'avait pas de pouvoir discrétionnaire quant à sa réussite car elle lui a demandé de réformer la décision de la directrice *a.i.* de l'académie.

Sur la base de l'arrêt précité du 20 juin 2016, elle précise encore que le respect de ce principe, qui ne se confond pas avec celui des droits de la défense, vise à permettre à l'autorité de statuer en connaissance de cause, ce qui implique que la personne concernée ait eu la possibilité de faire entendre son point de vue en temps utile mais que ce principe ne trouve pas à s'appliquer dans certaines hypothèses, notamment lorsque l'audition de l'administré est rendue inutile, soit que la compétence de l'administration est complètement liée soit encore lorsque les faits sont susceptibles d'une constatation simple et directe.

V.2. Appréciation

L'article IV.II.42 du PJPol dispose comme suit :

- " Sans préjudice de l'article 98 de la loi, le ministre fixe un règlement général des études ou, pour la formation de base du cadre de base, un règlement des études et des examens. Ces règlements, applicables aux écoles de polices agréées ainsi qu'à celles visées aux articles IV.II.27 à IV.II.29 y compris, fixent de manière uniforme entre autres :
 - 1° les modalités du contenu et l'organisation des formations;
 - 2° les modalités des stages de formation ou, pour la formation de base du cadre de base, de l'apprentissage en alternance;
 - 3° les modalités de l'évaluation, des examens et des règles pour réussir;
 - 4° les cas dans lesquels l'aspirant ou le participant aux cours peut bénéficier d'un sursis;
 - 5° les mesures à prendre lors d'un échec".

L'article IV.II.44 du même arrêté dispose comme suit :

- " Le ministre ou le directeur général qu'il désigne, décide :

1° *abrogé*

2° *abrogé*

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".

Le règlement des études est actuellement fixé par un arrêté ministériel du 24 septembre 2015 portant le règlement des études et des examens relatif à la formation de base des membres du personnel du cadre de base des services de police. Ses articles 45 à 48, constituant la section première du chapitre VII consacré à la proposition d'échec définitif, sont ainsi rédigés :

" La proposition d'échec définitif au cours de la formation

Art. 45. La proposition d'échec définitif d'un aspirant inspecteur est notifiée par le directeur de l'école de police à l'aspirant inspecteur concerné. Cette proposition est accompagnée du dossier d'école de l'aspirant inspecteur.

Art. 46. Dans les sept jours ouvrables qui suivent la notification visée à l'article 45, l'aspirant inspecteur peut adresser un mémoire en réponse au directeur de l'école de police. Dans ce cas, le directeur de l'école de police formule dans les cinq jours ouvrables une réplique motivée à ce mémoire et la porte à la connaissance de l'aspirant. L'aspirant ne peut plus adresser de mémoire en réponse à cette réplique sauf si, dans sa réplique, le directeur ajoute des éléments neufs non encore connus de l'aspirant.

Dans ce cas, il dispose de sept jours ouvrables pour adresser un mémoire supplémentaire.

Le directeur de l'école de police peut alors formuler une réplique supplémentaire dans les cinq jours ouvrables, qu'il porte à la connaissance de l'aspirant.

Tant le(s) mémoire(s) que la (les) réplique(s) sont versés dans le dossier d'école de l'aspirant inspecteur.

Art. 47. Le directeur de l'école de police transmet le dossier d'école complet au directeur général.

Art. 48. Le directeur général statue, en principe, sur pièces.

Il peut requérir tout renseignement supplémentaire auprès des intéressés et/ou convoquer ceux-ci.

L'aspirant inspecteur peut demander par écrit à être préalablement entendu par le directeur général ou son représentant".

L'échec définitif en cours de formation ne peut ainsi être décidé qu'en respectant les prescriptions du règlement général des études.

Quant à l'article 36 de l'arrêté royal du 24 septembre 2015 relatif à la formation de base des membres du personnel du cadre de base des services de police, il est rédigé comme suit :

" Une proposition motivée d'échec d'un aspirant inspecteur peut être rédigée, soit par le directeur de l'école de police, soit par le jury :

- a) soit après le constat que l'aspirant inspecteur n'a pas réussi conformément à l'article 34;
- b) soit sur la base de rapports relatifs au fonctionnement professionnel, selon les modalités fixées par le ministre. Cette proposition peut être rédigée par le directeur de l'école de police à tout moment ou par le jury au moment visé à l'article 39.

Cette proposition motivée est adressée à l'autorité visée à l'article IV.II.44 PJPol dans les 10 jours ouvrables à compter de la notification de cette proposition à l'aspirant inspecteur concerné.

L'autorité visée à l'article IV.II.44 PJPol décide dans les 60 jours ouvrables après réception du dossier complet.

Le directeur de l'école de police porte à la connaissance de l'aspirant inspecteur la décision motivée du directeur général visée à l'article IV.II.44, 3° et 4°, PJPol".

Cette disposition ne saurait aller à l'encontre du règlement général des études, qui, s'il est un texte de valeur normative inférieure, est néanmoins celui qui prime pour la détermination des mesures à prendre lors d'un échec puisque seul son auteur, à l'exception du Roi, a reçu compétence pour régler les questions dont il traite.

La requérante avait ainsi jusqu'au vendredi 3 février 2017, jour de l'acte attaqué, pour introduire un mémoire en réponse auprès de la directrice de l'école de police. Outre que l'acte attaqué a été adopté alors que le délai donné à la requérante pour introduire un mémoire n'était pas expiré, la privant ainsi de la faculté d'être entendue pleinement par la directrice de l'école, cette adoption prématurée n'a pas permis au directeur général de statuer, selon les modalités du règlement des études, en disposant du dossier d'école complet, qui devait comporter au moins le mémoire en réponse de la requérante et la réplique que la directrice de l'école de police devait formuler dans les cinq jours ouvrables du dépôt de ce mémoire, ainsi que son audition, qu'elle avait demandée.

Le second moyen est ainsi fondé et les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La décision du directeur général de la direction générale de la Gestion des Ressources et de l'Information du 3 février 2017, constatant l'échec définitif de Laura SAITTA au bloc 1 de la formation de base - inspecteur de police et lui retirant définitivement son emploi, est annulée.

Article 2.

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

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

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

Pascale VANDERNACHT,
Florence VAN HOVE,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Pascale VANDERNACHT.