

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 241.618 du 28 mai 2018

A. 222.263/VIII-10.493

En cause : **AHLBACH** Darja,
ayant élu domicile chez
M^e Fabien FRÉROTTE, avocat,
boulevard Baudouin I^{er}, 25
1348 Louvain-la-Neuve,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 mai 2017, Darja AHLBACH demande l'annulation de "la décision adoptée en date du 28 mars 2017 par laquelle Monsieur le Directeur général de la Direction générale de la gestion des ressources et de l'information de la Police fédérale a décidé que l'AINPP Darja AHLBACH a encouru un échec définitif à la formation de base «Inspecteur principal de police» qu'elle suivait à l'Académie provinciale de police du Hainaut et que la qualité d'aspirant-inspecteur principal lui est ainsi retirée à la date du 28 mars 2017 à 24h00 (numéro d'émission : DRP-DPP/2017/6802)".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Edward LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 avril 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 mai 2018 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Fabien FRÉROTTE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Jenifer BELDJOUDI, conseillère juriste, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, premier auditeur, 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. La requérante est inspectrice de police au sein de la zone de police 5274 Waterloo jusqu'au 1^{er} octobre 2015. À cette date, elle est incorporée en qualité d'aspirant-inspecteur principal de police à l'académie provinciale de police du Hainaut pour y entamer une formation de base du cadre moyen.

2. Le 26 novembre 2015, elle est évaluée dans le cadre d'un "jeu de rôle AINPP" et, en janvier 2016, elle remplit un formulaire d'auto-évaluation en s'attribuant la mention globale "satisfaisant".

3. Le 25 février 2016, l'évaluateur M. L., inspecteur principal, lui attribue une évaluation globale "satisfaisante" dans le cadre d'un entretien de fonctionnement intermédiaire, en précisant: "candidate disposant d'un caractère bien marqué (franchise) et qui progresse dans ce domaine".

4. Les 8 mars et 7 avril 2016, elle fait l'objet d'évaluations dans le cadre de jeux de rôle.

5. Le 15 avril 2016, M. L. lui attribue l'évaluation globale "insuffisant" dans le cadre de son entretien de fonctionnement en remplissant le formulaire *ad hoc*. La partie de ce formulaire relative à l'auto-évaluation est vide.

6. Le 28 avril 2016, l'inspecteur principal Chr. M. s'adresse à M. L. pour l'informer qu'il a pu "constater que [la requérante] faisait preuve d'un manque profond d'implication et de motivation. Elle ne participe pas au cours. Elle est sans cesse occupée sur son GSM", et pour dénoncer "un désintérêt total et un manque de respect vis-à-vis de ses collègues [...]".

7. Le 29 avril 2016, la requérante fait l'objet d'une évaluation dans le cadre d'un jeu de rôle. Le formulaire mentionne notamment qu'elle "manque d'implication dans le JR" mais qu'elle "utilise bien ses équipes et garde en vue la situation de chacun".

8. Le 4 mai 2016, M. L. rédige le compte rendu d'un jeu de rôle.

9. Le 13 mai 2016, V. D. est désignée au poste de directeur *ad intérim* de l'académie provinciale de police du Hainaut, dans l'attente de la désignation d'un titulaire à cet emploi.

10. La requérante expose que le 17 mai 2016, elle débute son stage auprès de la zone de police d'Aiseau-Presles - Châtelet - Farciennes.

11. Le 1^{er} juin 2016, l'inspecteur principal Gr. L. lui attribue la mention "satisfaisant" en ce qui concerne son fonctionnement professionnel dans le cadre de son stage en vue de la fin de celui-ci. La requérante marque son accord quant à cette évaluation, qui précise que son stage "a été raccourci pour des prestations dans les prisons en vue de remplacer les agents pénitentiaires en grève. De ce fait, nous n'avons pas eu beaucoup de jours de travail ensemble et donc deux difficultés : moins de temps d'intégration au sein de la zone et dans la fonction pour l'AINPP, et moins de jours d'observation en vue de l'évaluation pour le mentor. [Elle] doit s'améliorer au niveau d'une certaine nonchalance et discrétion même si les deux points se sont améliorés sur la fin du stage. [...] Elle possède de très bonnes connaissances professionnelles. Elle connaît très bien ses procédures. [...] Elle s'est montrée disponible (rappel pour assister à une autopsie). Elle a un potentiel de progrès mais pour cela elle devrait devenir une personne de référence pour son personnel. Elle a la capacité de devenir cette personne vu ses connaissances professionnelles. Elle ne doit pas hésiter à s'imposer dans son *management* en montrant plus d'énergie".

12. Le 3 juin 2016, M. L. dresse le compte rendu d'un "*briefing*" de la requérante.

13. Le 9 juin 2016 il attribue à la requérante l'évaluation finale "insuffisant". Celle-ci marque son désaccord sur le formulaire y relatif.

14. Le 14 juin 2016, elle rédige un "mémoire faisant suite à l'entretien de fonctionnement du 15 avril 2016 et à l'évaluation finale du 9 juin 2016", à l'appui duquel elle fait part de ses "stupéfaction, étonnement et abattement", dans les termes suivants :

" [...]

Sans aucune mise en garde préalable, sans avoir été prévenue de la tenue de cet entretien et sans avoir auparavant pu me rendre compte que mon formateur était insatisfait de mes compétences et de mon comportement. Je n'ai remarqué avant cet entretien de sa part aucun comportement changeant à mon égard. Je n'ai eu aucun avertissement, aucune remarque me mettant en garde. Je n'ai pas eu d'entretien de fonctionnement préalable depuis le début de la formation. Il ne m'a donc pas été possible de pouvoir remédier aux problèmes soulevés. [...]"

15. M. L. répond à ce mémoire le 20 juin 2016 en relevant notamment que les "points d'attention" suivants ont été soulevés lors de l'évaluation intermédiaire du 25 février 2016:

- " «on sent vite lorsqu'elle est contrariée. Doit prendre conscience que toutes les décisions prises au sein de sa sphère professionnelle n'iront pas toujours dans le même sens que ce qu'elle désire»;
- «Doit avoir envie d'aller au bout des choses et le montrer. Ne doit pas montrer des signes de satisfaction trop rapides»".

Il estime qu' "elle a donc déjà, à [cette] date, été mise en garde sur les traits de son caractère montrant trop rapidement des signes de contrariété et surtout, nous l'avions encouragée à démontrer plus d'enthousiasme et de zèle dans l'accomplissement des tâches qui lui étaient confiées [...]. Il est donc faux, comme elle l'écrit, qu'elle n'a reçu aucun avertissement, aucune mise en garde et aucun conseil afin d'évoluer dans une meilleure direction avant son entretien du 15/04/2016".

16. La requérante réplique le 24 juin 2016 en indiquant qu'une seule mise en garde a été actée le 25 février 2016 lors de son évaluation intermédiaire satisfaisante et que, depuis cet entretien, aucune autre remarque n'a été formulée jusqu'au 15 avril 2016.

17. Le 28 juin 2016, l'inspecteur principal R. B., coordinatrice des formations de base APPH, indique ne pas vouloir modifier les mentions attribuées par M. L. et maintient l'appréciation suivante :

- "satisfaisant" pour les caractéristiques personnelles;
- "satisfaisant" pour les capacités professionnelles;
- "insuffisant" pour les prestations;
- "insuffisant" pour les aptitudes au management;
- "satisfaisant" pour le potentiel.

18. Le 30 juin 2016, la requérante obtient au travail journalier :

- une moyenne générale de 80,26 % au total des modules 1 à 11;
- 69 % au module entraînement physique et mental,
- 74,7 % au module maîtrise de la violence.

Lors de la première session d'examens, elle obtient les résultats suivants :

- 682,63/1000 à l'appréciation globale (le minimum requis est 60 %) ;
- 615,05/1000 au total des examens (le minimum requis est 60 %) ;
- 259,05/350, soit 74 %, au total de l'épreuve écrite (le minimum requis est 50 %) ;
- 159/300, soit 53 %, à l'épreuve orale (le minimum requis est 50 %);
- 197/350, soit 79 %, à l'épreuve pratique (le minimum requis est 50 %), avec des notes de 77/100 au parcours fonctionnel et de 120/250 au jeu de rôle.

Elle obtient une évaluation insuffisante en "fonctionnement professionnel" et en "aptitude au *management*". À la même date, le jury d'examen décide de proposer son échec définitif, sans possibilité de recommencer en tout ou en partie la formation "suite à un manque d'évolution positive de [sa] part. En effet, tant dans la nonchalance que dans la remise en question, elle n'a pas suffisamment progressé. Même durant son stage en fin de formation, ces manquements ont encore été soulignés très rapidement, malgré les mises en garde faites durant la formation".

19. La requérante prend connaissance de cette proposition d'échec définitif, à laquelle est joint un avis motivé, le 6 juillet 2016. Elle dépose un mémoire le 11 juillet, auquel répond la directrice *ad interim* de l'académie de police le 18 juillet suivant.

20. Le 25 juillet 2016, l'académie communique le dossier complet à la police fédérale en indiquant qu'une proposition d'échec définitif a été formulée par le jury.

21. Le 28 juillet 2016, la requérante sollicite d'être entendue par la police fédérale. L'audition a lieu le 17 octobre 2016.

22. Le 3 novembre 2016, la police fédérale sollicite l'avis de la zone de police de Waterloo, qui lui répond le 12 décembre 2016 qu'elle ne peut se prononcer dès lors que la requérante ne dépend plus de ses services depuis le 1^{er} octobre 2015.

23. Le 7 décembre 2016, la requérante interpelle la police fédérale pour s'enquérir de l'état d'avancement de son dossier.

24. Le 28 mars 2017, le CDP P. P. décide que la requérante "a encouru un échec définitif à la formation de base "inspecteur principal de police" et que la qualité d'aspirant inspecteur principal lui est retirée" le même jour.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Quatrième moyen

IV.1. Thèses des parties

Le moyen est pris "de la violation 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, spécialement de son article 31, 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, particulièrement de son article 12, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des décisions administratives, de l'inadéquation et de l'insuffisance des motifs, du principe de légalité, du principe de bonne administration, du principe du raisonnable, du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe exprimé par l'adage *Patere legem quam ipse fecisti*, du principe de légitime confiance, du principe de la préparation avec soin des décisions administratives, du devoir de minutie, et de l'excès de pouvoir".

La requérante fait valoir que, contrairement à l'entretien de fonctionnement qui a eu lieu en février 2016, l'entretien de fonctionnement du 15 avril 2016 n'a pas été précédé d'une auto-évaluation et ne lui a pas été annoncé, ayant eu lieu, selon elle, "par surprise", sans aucune convocation préalable, de sorte qu'elle en ignorait "totalement le sujet". Elle fait valoir que cette façon de procéder

l'a déstabilisée et l'a conduite à signer pour accord ladite évaluation "à contrecœur" afin de ne pas contredire son évaluateur, "son objectif étant alors malgré tout de s'améliorer".

La partie adverse rappelle la chronologie des faits et répond que l'entretien du 15 avril 2016 s'est tenu afin de remédier aux aspects négatifs relevés lors des jeux de rôle des 8 mars et 7 avril 2016, à la suite desquels avaient été rédigés les formulaires d'évaluation. Elle indique que c'est à la suite des remarques négatives qui y étaient reprises que M. L. a décidé de tenir un entretien de fonctionnement. Elle fait valoir que "lors de cet entretien, l'objectif est donc de faire en sorte d'attirer l'attention de la requérante sur l'attitude dont elle a fait preuve lors de jeux de rôles qui ne correspond pas à ce qui est attendu d'un AINPP". Elle précise que ces remarques lui sont adressées afin de lui permettre de s'améliorer et d'adapter son attitude pour la suite de la formation. Elle ajoute que c'est au moment où elle a signé le formulaire de cet entretien de fonctionnement qu'il incombait à la requérante de faire valoir ses observations.

Elle s'en réfère à son mémoire en réponse dans son dernier mémoire.

IV.2. Appréciation

L'article 31 de l'arrêté royal du 20 novembre 2001, précité, est libellé dans les termes suivants :

- " Article 31. § 1^{er}. L'évaluation du fonctionnement professionnel a lieu au moment du passage de l'examen final, et ceci après un entretien d'évaluation qui fait l'objet d'un rapport et auquel un délégué syndical peut assister. Ce rapport contient :
- a) l'évaluation pour les domaines suivants :
 - 1° les caractéristiques personnelles;
 - 2° les qualités professionnelles;
 - 3° les prestations;
 - 4° le potentiel;
 - 5° exclusivement pour la formation de base du cadre moyen et du cadre d'officiers, l'aptitude au management;
 - b) un aperçu des points forts et faibles de l'aspirant;
 - c) l'évaluation finale pour le fonctionnement professionnel, portant la mention " «bon», «satisfaisant» ou «insuffisant».

§ 2. L'attribution de l'évaluation visée au § 1^{er}, a), s'effectue sur base des indicateurs d'évaluation repris à l'annexe du présent arrêté.

Pour l'attribution de cette évaluation, il est tenu compte des rapports rédigés lors d'entretiens de fonctionnement qui tiennent notamment compte des formulaires d'auto-évaluation remplis par l'aspirant ainsi que des évaluations de stage visées à l'article 35.

Pour chacun des domaines visés au § 1^{er}, a), il est attribué une mention «bon», «satisfaisant» ou «insuffisant»".

L'article 12 de l'arrêté ministériel du 24 octobre 2002, précité, dispose quant à lui :

" L'évaluation du fonctionnement professionnel se fait sur base des entretiens de fonctionnement et d'évaluation.

Avant l'évaluation du fonctionnement professionnel, le premier évaluateur organise au moins un entretien de fonctionnement avec l'aspirant. Cet entretien de fonctionnement est précédé d'une auto-évaluation par l'aspirant. Le rapport de cet entretien de fonctionnement est fixé dans une fiche de fonctionnement dont le modèle est fixé à l'annexe 23 au présent arrêté. Après l'entretien, cette fiche de fonctionnement est notifiée en copie à l'aspirant".

Il suit de ces dispositions que si rien n'interdit à la partie adverse de réaliser plusieurs entretiens de fonctionnement de l'aspirant, ceux-ci doivent nécessairement tous être "précédé[s] d'une auto-évaluation" qui doit, par définition, être antérieure à ces entretiens de fonctionnement dès lors que ceux-ci "tiennent notamment compte des formulaires d'auto-évaluation". En l'espèce, la partie adverse ne conteste pas que l'entretien de fonctionnement du 15 avril 2016, qui a bien été transcrit sur le modèle de l'annexe 23 visée par la disposition précitée, n'a pas été précédé d'une auto-évaluation de la requérante. Son auto-évaluation pour la période précédant cet entretien de fonctionnement ne ressort pas davantage des pièces du dossier administratif, l'emplacement du formulaire du 15 avril 2016 réservé à l'auto-évaluation étant vide. Le dossier administratif ne contient en réalité qu'une seule auto-évaluation, celle réalisée en janvier 2016 avant l'entretien de fonctionnement intermédiaire du 25 février 2016. Il s'ensuit que l'entretien de fonctionnement de la requérante du 15 avril 2016 n'a pas été précédé d'une auto-évaluation, et qu'il n'a donc, par la force des choses, pas pu en tenir compte. L'acte attaqué, qui fonde l'échec définitif de la requérante notamment sur l'entretien de fonctionnement du 15 avril 2016 effectué en violation du règlement général des études et de l'arrêté royal précité du 20 novembre 2001, est irrégulier par voie de conséquence.

Le quatrième moyen est fondé.

V. Autres moyens

Le quatrième moyen étant fondé et entraînant l'annulation de l'acte attaqué, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

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 de Paul PUTTEMAN, directeur général DGR de la police fédérale, du 28 mars 2017 selon laquelle Darja AHLBACH a encouru un échec définitif à la formation de base "Inspecteur principal de police", et qui lui retire la qualité d'aspirant-inspecteur principal à dater du 28 mars 2017, 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-huit mai deux mille dix-huit, par :

Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Frédéric GOSSELIN.